



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

VIJEĆE EVROPE

Strazbur, 27. april 2009

ACFC/OP/II(2008)005

SAVJETODAVNI KOMITET OKVIRNE KONVENCIJE ZA ZAŠTITU NACIONALNIH MANJINA

**Drugo mišljenje o Bosni i Hercegovini,
usvojeno 9. oktobra 2008. godine**

IZVRŠNI SAŽETAK

Bosna i Hercegovina je poduzela izvjestan broj mjera kako bi se poboljšala provedba Okvirne konvencije. Federacija i Republika Srpska su usvojile zakonodavstvo koje se odnosi na zaštitu pripadnika nacionalnih manjina. I pored toga, trebalo bi poduzeti dodatne korake kako bi se osiguralo da se postojeće zakonodavstvo u potpunosti primjenjuje.

Pripadnici nacionalnih manjina i dalje se svrstavaju u kategoriju «Ostalih», ne uživaju ista politicka prava kao pripadnici tri konstitutivna naroda, te se i dalje nalaze na marginama javnog djelovanja. Oni u okviru društva i dalje ostaju nedovoljno primijeceni, s obzirom da je institucionalni sistem fokusiran na interese tri konstitutivna naroda.

Za pohvalu su redavno osmišljeni akcioni planovi koji se odnose na smještaj, zdravstvenu zaštitu i zapošljavanje romske populacije, s ciljem da se unaprijedi provedba Strategije BiH za rješavanje problema Roma iz 2005. godine. Od ključnog je značaja da se ovi akcioni planovi provedu bez daljeg odlaganja, jer se još uvijek veliki broj Roma suočava sa ozbiljnim teškoćama u oblasti obrazovanja, zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i pristupa zdravstvenoj zaštiti. Povrh toga, mogućnosti njihovog učešća u procesima donošenja odluka su vrlo ograničene.

U oblasti obrazovanja postoji veoma zabrinjavajući trend povećane segregacije učenika na etničkoj osnovi.

Na nivou Republike Srpske i na državnom nivou su formirana savjetodavna tijela za pitanja nacionalnih manjina. Ovim tijelima je neophodno pružiti odgovarajuću podršku, kako bi mogli efikasno učestvovati u stvaranju zakona i politika.

I na kraju, za žaljenje je da je izborni zakon izmijenjen i dopunjen na takav način da su umanjene mogućnosti za zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u lokalnim vijećima.

SADRŽAJ

I. GLAVNI ZAKLJUCCI.....	4
Proces monitoringa	4
Institucionalni i zakonodavni okvir.....	4
Odnosi između zajednica.....	5
Jednakost i zaštita od diskriminacije	6
Informacije i podaci o pripadnicima nacionalnih manjina	6
Situacija	sa
Romima.....	6
Vidljivost jezika i kultura manjinskih naroda	7
Nastava na jeziku manjina/ učenje manjinskih jezika	7
Učešće.....	7
II. ZAKLJUCCI PO POJEDINACNIM CLANOVIMA.....	9
Clan 3. Okvirne konvencije	9
Clan 4. Okvirne konvencije	12
Clan 5. Okvirne konvencije	19
Clan 6. Okvirne konvencije	22
Clan 9. Okvirne konvencije	26
Clan 10. Okvirne konvencije	27
Clan 11. Okvirne konvencije	29
Clan 12. Okvirne konvencije	30
Clan 14. Okvirne konvencije	32
Clan 15. Okvirne konvencije	34
III. ZAKLJUCNE PRIMJEDBE.....	41
Pozitivni rezultati	41
Pitanja koja zabrinjavaju.....	41
Preporuke.....	43

**SAVJETODAVNI KOMITET OKVIRNE KONVENCIJE
ZA ZAŠTITU NACIONALNIH MANJINA**

DRUGO MIŠLJENJE O BOSNI I HERCEGOVINI

1. Savjetodavni komitet je ovo mišljenje o Bosni i Hercegovini usvojio u skladu sa članom 26 (1) Okvirne konvencije i Pravilom 23 Rezolucije (97) 10 Komiteta ministara. Rezultati se zasnivaju na informacijama sadržanim u Državnom izvještaju (u daljem tekstu: „Državni izvještaj“), koji je primljen 2. avgusta 2007. godine, i drugim pisanim izvorima, te informacijama koje je Savjetodavni komitet dobio u kontaktima sa vladinim i nevladinim organizacijama u toku njegove posjete Sarajevu, Brckom i Banja Luci, od 25. do 28. marta 2008.godine.
2. Odeljak I u daljem tekstu sadrži glavne nalaze Savjetodavnog komiteta o ključnim pitanjima u vezi sa primjenom Okvirne konvencije u Bosni i Hercegovini. Ovi nalazi su detaljnije prikazani po pojedinačnim članovima u Odeljku II, koji obuhvata one odredbe Okvirne konvencije o kojima Savjetodavni komitet ima da postavi dopunska pitanja.
3. Oba odeljka sadrže obimna pozivanja na dodatke date na nalaze prvog kruga monitoringa Okvirne konvencije, koji su sadržani u Prvom mišljenju Savjetodavnog komiteta o Bosni i Hercegovini, usvojenom 27. maja 2004. godine i u odgovarajućoj Rezoluciji Komiteta ministara, usvojenoj 11. maja 2005. godine.
4. Zaključne primjedbe, koje se nalaze u Odeljku III, mogu da posluže kao osnova za naredne zaključke i preporuke Komiteta ministara za Bosnu i Hercegovinu.
5. Savjetodavni komitet se raduje nastavku dijaloga sa organima vlasti Bosne i Hercegovine, kao i sa predstavnicima nacionalnih manjina i ostalih aktera uključenih u primjenu Okvirne konvencije. Kako bi se promovirao jedan inkluzivan i transparentan proces, Savjetodavni komitet snažno podstiče organe vlasti da ovo Mišljenje objave po njegovom prijemu.

I. GLAVNI REZULTATI

Proces monitoringa

6. Bosna i Hercegovina je zauzela konstruktivan pristup procesu monitoringa u okviru Okvirne Konvencije. U decembru 2005. godine, organi vlasti održali su u Sarajevu seminar o monitoringu, na kojem su učestvovali predstavnici nacionalnih manjina i Savjetodavnog komiteta. Cilj seminara je bio da se ispita kako se u praksi mogu provesti nalazi do kojih se došlo u toku prvog kruga monitoringa. Prvo mišljenje Savjetodavnog komiteta i Rezolucija Komiteta ministara prevedeni su na jedan od službenih jezika u zemlji. Savjetodavni komitet, međutim, sa žaljenjem primjećuje da Bosna i Hercegovina još uvijek nije dostavila prijedloge stručnjaka koji bi ispred Bosne i Hercegovine bili izabrani na listu stručnjaka prihvatljivih Savjetodavnom komitetu.

7. Savjetodavni komitet takode žali što je Državni izvještaj podnesen sa godinu dana zakašnjenja. Da bi pripremili ovaj drugi Državni izvještaj, organi vlasti su konsultirali brojne institucije i organizacije. Informacije koje su pripremili Vijeće ministara, organi vlasti iz nekoliko kantona, nekoliko nevladinih organizacija, uključujući Udruženje za nacionalne manjine Republike Srpske i Vijeće Roma Federacije, priložene su Državnom izvještaju. Savjetodavni komitet, međutim, primjećuje da organi vlasti dva entiteta i Brcko Distrikta nisu dali svoj doprinos izradi izvještaja. Dok s jedne strane pozdravlja uključivanje doprinosa raznih aktera, Savjetodavni komitet smatra da bi prilikom sljedećih krugova monitoringa trebalo zauzeti jedan inkluzivniji pristup, koji bi trebao biti zasnovan na bliskoj saradnji centralnih, entitetskih i lokalnih organa vlasti.

8. Pored gore pomenutih informacija, Državni izvještaj se većinom sastoji od odgovora na pitanja koja je Savjetodavni komitet postavio u januaru 2006. godine, u toku zajedničkih priprema za drugi krug monitoringa sa organima vlasti Bosne i Hercegovine. Međutim, rad Savjetodavnog komiteta mogao je biti unaprijeden da su postojale još detaljnije i svježije informacije o provedbi različitih članova Okvirne konvencije. Ipak, Savjetodavni komitet je uspio dopuniti informacije iz Državnog izvještaja tokom svoje posjete Bosni i Hercegovini. Tom prilikom je održano nekoliko zaista korisnih sastanaka sa predstavnicima državnih, entitetskih i lokalnih vlasti, kao i sa predstavnicima nacionalnih manjina i nevladinih organizacija u Sarajevu, Brckom i Banja Luci.¹

Institucionalni i zakonodavni okvir

9. Brojne inicijative pokrenute u toku 2005-2006 godine, s ciljem reforme Ustava Bosne i Hercegovine, koji je naslijeden Okvirnim sporazumom za mir u Bosni i Hercegovini Dejton - Pariz (u daljem tekstu: Dejtonski sporazum) iz 1995. godine, do sada nisu urodile plodom usljed nedostatka konsenzusa između zainteresovanih strana. Pripadnici nacionalnih manjina se stoga i dalje svrstavaju u kategoriju «ostalnih», ne uživaju ista politicka prava kao pripadnici tri konstitutivna naroda, te se i dalje nalaze na marginama javnih dešavanja. Nacionalne manjine su u okviru društva i dalje slabo vidljive, s obzirom da se institucionalni sistem fokusira na interese tri većinske zajednice (konstitutivne narode). Savjetodavni komitet shvata da je institucionalno uređenje koje je ustanovio Dejtonski sporazum bilo od izuzetne važnosti za uspostavljanje mira

¹ Bosna i Hercegovina sastoji se od dva entiteta, Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske. Federacija je podijeljena na 10 kantona. Na teritoriji Federacije nalaze se 84 opštine, a u Republici Srpskoj 63 opštine. Grad Brcko i njegova predratna opštinska teritorija organizovani su kao posebna administrativna jedinica, Distrikt Brcko (navod iz Državnog izvještaja o Bosni i Hercegovini).

u zemlji, kao i za poslijeratnu obnovu. Ipak, da bi se osigurala dugoročna stabilnost i društvena kohezija zemlje, postoji potreba da se napravi pomak sa sistema zasnovanog na grupnim pravima prema jednom izbalansiranim sistemu, u kojem se posvećuje adekvatna pažnja individualnim pravima.

10. Državni Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina iz 2003. godine (u daljem tekstu: "državni Zakon o nacionalnim manjinama ") izmijenjen je i dopunjen u oktobru 2005. godine. Neke od odredbi tog Zakona su sada pročišćene, a ostale su dopunjene, kao što su npr. mogućnost uvođenja pozitivnih mjera u korist nacionalnih manjina u oblasti zapošljavanja i obaveza uspostavljanja Vijeca za nacionalne manjine.

11. Dakle, da bi principi državnog Zakona o nacionalnim manjinama mogli biti primijenjeni u praksi, on mora biti nadopunjen sličnim zakonodavstvom na entitetskom nivou. Republika Srpska je usvojila Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u Republici Srpskoj (u daljem tekstu : Zakon o nacionalnim manjinama Republike Srpske") u decembru 2004. godine. Federacija Bosne i Hercegovine je takode usvojila Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u Federaciji BiH, (u daljem tekstu : "Zakon o zaštiti nacionalnih manjina Federacije "), u julu 2008. godine.

12. U toku je priprema nacrtu Zakona o zabrani diskriminacije. Njime bi se trebale nadopuniti postojeće odredbe o zabrani diskriminacije, posebno po osnovu etnicke ili nacionalne pripadnosti. Važno je da civilno društvo, uključujući udruženja pripadnika nacionalnih manjina, i dalje budu blisko uključena u proces izrade ovih odredbi.

13. Opcenito govoreći, može se ustanoviti da, iako Bosna i Hercegovina ima prilično dobro razvijeno zakonodavstvo koje se odnosi na zaštitu nacionalnih manjina, nedostaci vezani za primjenu zakona i dalje predstavljaju glavni problem.

14. Nadalje, može se primijetiti zabrinjavajući nedostatak komunikacije i koordinacije između različitih nivoa vlasti oko provođenja zakona i politika o nacionalnim manjinama. Uz postojanje tako kompleksne institucionalne strukture kao što je to slučaj u Bosni i Hercegovini, zaista je teško provoditi odluke donesene na centralnom nivou. Savjetodavni komitet je posebno primijetio zabrinjavajući nedostatak komunikacije između organa vlasti dva entiteta.

Odnosi između zajednica

15. Etnička pripadnost i dalje predstavlja ključni faktor u određivanju učešća u javnim poslovima i u društvenom, ekonomskom i kulturnom životu zemlje, što predstavlja nepovoljnu situaciju za jačanje društvene kohezije. Nedostaje osjećaj pripadnosti jednoj zemlji, izvan etničkih granica i granica nacionalne podijeljenosti. U tom kontekstu, koncept "vitalnog nacionalnog interesa" konstitutivnih naroda i dalje predstavlja prepreku neometanom funkcionisanju institucija, pored činjenice da su oni koji ne pripadaju konstitutivnim narodima time spriječeni da se čuje i njihov glas.

16. Iako je u brojnim područjima postignut vidljiv napredak, još uvijek postoje tenzije između tri glavne etničke zajednice. U medijima i politici je prisutan govor mržnje koji je usmjeren na pojedince, a zasnovan na njihovoj etničkoj ili religijskoj pripadnosti. I dalje se nastavlja sa razdvajanjem učenika iz različitih zajednica u okviru obrazovnog sistema, a izgleda da se ova pojava i dalje širi. Isti je slučaj i sa medijima i politikom, gdje preovladavaju etničke podjele. Zastupljenost u izabranim tijelima i javnom sektoru je takode zasnovana na etničkoj pripadnosti pojedinaca.

17. Romska populacija je često predmet predrasuda i rasističke retorike, pa čak i konkretnih aktivnosti u tom pogledu. Povratnici se također suočavaju sa različitim oblicima neprijateljstva, posebno ukoliko ne pripadaju etničkoj većini, mada su u brojnim opštinama ove tenzije u opadanju od 2004. godine na ovamo.

Jednakost i zaštita od diskriminacije

18. "Pripadnici nacionalnih manjina trpe zakonom podržanu diskriminaciju u pogledu njihovog sudjelovanja u javnim poslovima, s obzirom da još uvijek nemaju pravo biti postavljeni na određene pozicije, najčešće one visoko rangirane. Ova činjenica, zajedno sa zadržavanjem kategorije "ostalih" u Ustavu, predstavlja glavni uzrok nezadovoljstva pripadnika nacionalnih manjina. Oni su obavijestili Savjetodavni komitet da često osjećaju da ih donosioci političkih odluka tretiraju kao "građane drugog reda".

19. Osobe koje ne pripadaju etničkoj većini, uključujući pripadnike manjinskih naroda, često se suočavaju sa diskriminacijom i mnogim oblastima, kao što su npr. oblasti stambene zaštite i zapošljavanja, posebno u javnom sektoru, socijalne zaštite i penzionog zbrinjavanja.

Informacije i podaci o pripadnicima nacionalnih manjina

20. Provedba citavog niza zakonodavnih odredbi koje se odnose na nacionalne manjine zavisi od najnižih numeričkih pragova, koji su određeni na osnovu rezultata popisa iz 1991. godine. Međutim, brojni podaci dobijeni tim popisom više ne odgovaraju demografskoj stvarnosti u zemlji. Stoga je teško primijeniti zakonodavstvo na način koji zadovoljava trenutne potrebe pripadnika nacionalnih manjina. Zato je važno da organi vlasti što prije prikupe sveobuhvatne, pouzdane i ažurirane podatke, uz puno poštovanje međunarodnih standarda o zaštiti ličnih podataka.

21. Organi vlasti također ne posjeduju zadovoljavajuće, pouzdane i ažurirane podatke o socioekonomskoj i obrazovnoj situaciji pripadnika nacionalnih manjina. Zbog nepostojanja takvih podataka, teško im je da izrade, provedu i evaluiraju odgovarajuće i efikasne mjere politika u korist nacionalnih manjina.

22. Prikupljanje podataka o situaciji u kojoj se nalazi Romska populacija, koje je planirano akcionim planovima za Rome u oblastima zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i zdravstvene zaštite (vidi stav 24 u tekstu ispod), trebalo bi da djelimično ublaži trenutni nedostatak informacija. Mora se osigurati da se prikupljanje tih podataka obavlja u skladu sa međunarodnim standardima koji se odnose na zaštitu ličnih podataka.

Situacija sa Romima

23. Veliki dio romske populacije i dalje nailazi na ozbiljne teškoće u raznim oblastima svakodnevnog života. Mnogi od njih još uvijek nemaju identifikacione dokumente, jer nisu bili registrovani po rođenju, pa samim tim nemaju ni socijalnu ili zdravstvenu zaštitu. Od 2004. godine na ovamo legalizovano je nekoliko neformalnih romskih naselja, a uslovi života u tim naseljima su često nepovoljni i po zdravlje. Učešće Roma u socioekonomskom životu i dalje je, generalno gledano, veoma ograničeno. U oblasti obrazovanja, usprkos učinjenim naporima, mnoga romska djeca i dalje ne pohađaju školu. Stopa napuštanja škole i dalje je veoma visoka, a nepismenost još uvijek predstavlja glavni problem romske populacije.

24. S obzirom na ovakvu situaciju, organi vlasti nastavljaju sa izradom politika kojima bi se rješavali problemi s kojima se suočavaju Romi u brojnim oblastima. Državna strategija za Rome je

izradena 2005. godine, a nakon toga su uslijedili akcioni planovi za određene oblasti, kojima se treba unaprijediti situacija sa zapošljavanjem, stambenim zbrinjavanjem i zdravstvenom njegom romske populacije, koji su sacinjeni u bliskoj saradnji sa Savjetodavnim komitetom za Rome. Organi vlasti bi se sad trebali fokusirati na rapidnu, efikasnu provedbu gore pomenutih strategija, uz blisku saradnju sa svim zainteresovanim akterima. Nakon toga bi takode trebali osigurati da dode do participatornog monitoringa i evaluacije ovih akcionih planova.

25. Učešće Roma na svim nivoima društvenog života, kao i njihova zastupljenost u radu javnih službi, i dalje je na izuzetno niskom nivou. Oni stoga predstavljaju 'nevidljivi' dio društva, usprkos tome što se sami suocavaju sa izazovima koji bi se trebali nalaziti na izuzetno visokom mjestu liste pitanja koja rješavaju organi vlasti.

Vidljivost jezika i kultura nacionalnih manjina

26. Pripadnici nacionalnih manjina, kao i njihova kultura i jezici, imaju slabu vidljivost, bilo da je rijec o ekonomskom ili društvenom životu, pitanjima vezanim za kulturu ili javne poslove. Emituje se vrlo mali broj programa koji se bave temama od znacaja za nacionalne manjine ili koji se emituju na jezicima manjina, usprkos odredbama državnog Zakona nacionalnim manjinama koji zahtijeva da radio i televizijski kanali javnog servisa emituju takve programe.

27. Kulturno naslijeđe, istorija i jezici nacionalnih manjina prakticno i ne postoje u školskim nastavnim programima i udžbenicima.

28. Ovaj zakon takode propisuje da ce, pod izvjesnim uslovima, biti moguće koristiti manjinske jezike u odnosima sa organima lokalne uprave, kao i prilikom prikazivanja topografskih i drugih informativnih obilježja (naziva ulica i mjesta i sl.). Ove odredbe se još ne primjenjuju a organi vlasti nisu izvršili procjenu potreba koje pripadnici nacionalnih manjina izražavaju u tom pogledu.

Nastava na manjinskim jezicima/ ucenje manjinskih jezika

29. Trenutno se nastava u školama ne održava na jezicima manjina, iako to državni Zakon o nacionalnim manjinama dozvoljava pod određenim uslovima. Mogucnosti za ucenje manjinskih jezika u okviru školskog sistema su takode veoma ogranicene u ovom momentu. Medutim, za time postoji potreba među pripadnicima nacionalnih manjina, s obzirom da je jezik koji se uci u školama važan za ocuvanje jezika i kulture nacionalnih manjina.

30. Takode se može primijetiti da postoji manjak odgovarajucih obrazovnih materijala za ucenje manjinskih jezika, kao i nastavnika obucenih za poducavanje ovih jezika. Najveci dio postojećih mogucnosti za ovu vrstu obrazovanja pripisuje se naporima udruženja pripadnika nacionalnih manjina, koji u ovu svrhu primaju ogranicenu i samo povremenu pomoc organa vlasti.

Učešće

31. Vijeće nacionalnih manjina je osnovano u aprilu 2008. godine na državnom nivou. Njegov cilj je da omoguci pripadnicima nacionalnih manjina da preuzmu vecu ulogu u procesu izrade politika, posebno kada se radi o pitanjima koja za njih predstavljaju prioritete. Slicno vijeće je 2007. godine osnovano u Republici Srpskoj, a važno je da slicno vijeće bude što prije osnovano i u Federaciji BiH. Organi vlasti bi se sada trebalo postarati za to da se omoguci da ova vijeca u potpunosti ucestvuju u procesu izrade zakona i politika, posebno kada se radi o onim pitanjima koja se ticu nacionalnih manjina. Ova vijeca bi takode trebala biti ukljucena u sve buduće rasprave vezane za reformu institucija i Ustava.

32. S obzirom na općinske izbore koji se održavaju u jesen 2008. godine, u aprilu 2008. godine su usvojeni amandmani na Izborni zakon kojima se snižava prag koji treba biti ostvaren da bi kandidati, pripadnici nacionalnih manjina, mogli učestvovati na izborima. Međutim, ovim amandmanima uveden je jedan novi zahtjev koji se odnosi na pripadnike nacionalnih manjina, a to je da oni trebaju sačinjavati najmanje 3% populacije određene općine (u skladu sa rezultatima popisa iz 1991. godine) da bi mogli imati zagarantovano mjesto u lokalnoj skupštini dotične općine. Međutim, veoma mali broj općina, prema popisu iz 1991. godine, ispunjava ovaj zahtjev, te će stoga zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u lokalnim skupštinama vjerovatno biti još i manja nego što bi bila kada bi se primijenjivale izmjene Izbornog zakona iz 2004. godine.

II. NALAZI PREMA POJEDINACNIM CLANOVIMA

Clan 3 Okvirne konvencije

Podrucje primjene

Rezultati prvog kruga

33. U svom Prvom mišljenju Savjetodavni komitet je primijetio da je podrucje primjene Okvirne konvencije ograniceno samo na državljane, u skladu sa državnim Zakonom o nacionalnim manjinama, i pozvao je organe vlasti da razmotre ukljucivanje pripadnika drugih grupa, ukljucujuci nedržavljanu, nakon konsultacija sa osobama na koje se to potencijalno odnosi.

Sadašnja situacija

Neriješena pitanja

34. Savjetodavni komitet primjećuje da se značenje pojma "nacionalne manjine" i dalje primjenjuje samo na državljane Bosne i Hercegovine. Ovakva pozicija je dodatno ucvršćena ukljucivanjem istog kriterija u zakonodavstvo o nacionalnim manjinama na nivou entiteta, odnosno u Zakon o nacionalnim manjinama Republike Srpske iz 2004. godine i Zakon o Nacionalnim manjinama Federacije, usvojen u julu 2008. godine.

35. U procesu vođenja dijaloga sa Savjetodavnim komitetom, organi vlasti nisu izrazili spremnost u pogledu proširenja obima primjene Okvirne konvencije na nedržavljanu. Savjetodavni komitet bi želio da podsjeti da bi države članice trebale, u okviru provedbe Okvirne konvencije, promovirati uzajamno poštovanje, razumijevanje i saradnju između svih ljudi koji žive na njihovoj teritoriji, ukljucujuci, tamo gdje je to prikladno, i nedržavljanu.

36. Uz to, Savjetodavni komitet naglašava cinjenicu da postavljanje državljanstva kao uslova može imati negativan uticaj na one osobe čiji pravni status još uvijek nije razjašnjen, kao rezultat previranja do kojih je došlo u ovom regionu. Ovo se posebno odnosi na Rome, koji se cesto susrecu sa teškocama prilikom utvrđivanja svog državljanstva, najviše usljed nedostatka licnih dokumenata (vidi takode komentare na član 4 u daljem tekstu). Savjetodavni komitet smatra da teškoce sa kojima se suocavaju Romi čiji pravni status nije jasan, u takvim okolnostima trebaju biti uzete u obzir od strane organa vlasti prilikom razmatranja podrucja primjene manjinskih prava, ukljucujuci i odredbe Okvirne konvencije kao i domace propise.

Preporuka

37. Savjetodavni komitet poziva organe vlasti da zauzmu fleksibilan pristup u pogledu podrucja primjene Okvirne konvencije, u skladu sa izvještajem Venecijanske komisije o pravima nedržavljanu i manjina,² i da razmotre, prema potrebi, primjenu konvencije i na one grupe koje nisu obuhvacene državnim Zakonom o nacionalnim manjinama.³

² Vidi izvještaj Venecijanske komisije o pravima nedržavljanu i manjina, usvojen 15-16 decembra 2006. godine (CDL-AD (2007)1).

³ Vidi član 3 Zakona o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina iz 2003. godine: " BiH štiti položaj i ravnopravnost pripadnika nacionalnih manjina: Albanaca, Crnogoraca, Ceha, Italijana, Jevreja, Madara, Makedonaca, Nijemaca, Poljaka, Roma, Rumuna, Rusa, Rusina, Slovaka, Slovenaca, Turaka, Ukrajinaca (...)".

38. Savjetodavni komitet poziva organe vlasti da prioritetno rješavaju probleme s kojima se suočavaju Romi i drugi pripadnici nacionalnih manjina čiji je pravni status i dalje neizvjestan.

Osobe koje pripadaju konstitutivnim narodima, u situaciji kada predstavljaju manjinu

Rezultati prvog kruga

39. Savjetodavni komitet je u svom prvom Mišljenju iznio stav da bi pripadnicima konstitutivnih naroda koji žive u područjima u kojima nisu većina, trebala biti pružena mogućnost da uživaju zaštitu Okvirne konvencije, kao dodatni način za rješavanje nekih specifičnih potreba.

Sadašnja situacija

40. Savjetodavni komitet pozdravlja činjenicu da im je Državnim izvještajem, kao i prilikom posjete Savjetodavnog komiteta Bosni i Hercegovini, skrenuta pažnja na opsežne informacije o diskriminaciji i sličnim problemima (kao što su visoka stopa nezaposlenosti, otežan pristup penzionim pravima itd.) koje doživljavaju pripadnici konstitutivnih naroda u situaciji kad predstavljaju manjinu. Iz diskusija vođenih sa nekim predstavnicima konstitutivnih naroda Savjetodavni komitet je također saznao da osobe koje pripadaju ovim grupama ne bi imale ništa protiv da uživaju zaštitu Okvirne konvencije, što bi poslužilo kao dodatno sredstvo za rješavanje problema s kojima se suočavaju, a da to ne implicira slabljenje njihovog statusa kao konstitutivnih naroda.

Preporuka

41. Savjetodavni komitet poziva Bosnu i Hercegovinu da razmotri buduću primjenu Okvirne konvencije i na pripadnike konstitutivnih naroda u situaciji kada predstavljaju manjinu, za svaki slučaj posebno, uz bliske konsultacije sa osobama na koje se to odnosi. On, nadalje, apeluje na vlasti da osiguraju da se Djelimična odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine od 30. juna i 1. jula 2000. godine u potpunosti provede (vidi komentare na član 4 u daljem tekstu).

Nacionalne manjine u Ustavu

Rezultati prvog kruga

42. U prvom Mišljenju, Savjetodavni komitet je istakao probleme u vezi sa korištenjem termina "Ostali" na ustavnom nivou, kada su u pitanju nacionalne manjine, te je izrazio nadu da će i na ustavnom nivou biti uvedena terminologija korištena u državnom Zakonu o nacionalnim manjinama.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

43. Savjetodavni komitet pozdravlja činjenicu da je u oba zakona o nacionalnim manjinama, i u Republici Srpskoj i Federaciji, konzistentno korišten pojam "nacionalne manjine" umjesto pojma "Ostali".

b) Neriješena pitanja

44. Na ustavnom nivou nisu uvedene nikakve promjene u pogledu upotrebe pojma "Ostali". Predstavnicima nacionalnih manjina, sa kojima su se u toku svoje posjete susreli članovi Savjetodavnog komiteta, opet su ponovili isto gledište koje su iznosili i u ranijim fazama monitoringa unutar Okvirne konvencije, da je ovakva terminologija uvredljiva.

Nadalje, oni smatraju da ona za sobom povlaci njihovu iskljucenost iz javnih poslova i društva u cjelini. Štaviše, i dalje se pojavljuju razlicita tumacenja obuhvata pojma "Ostali", pa se on takode može protumaciti i kao pojam koji se odnosi na sve one koji ne žele da ih se povezuje ni sa jednim od konstitutivnih naroda, ukljucujuci i osobe koje ne pripadaju nacionalnim manjinama (vidi i komentare koji se odnose na clan 15 u daljem tekstu).

Preporuka

45. Organi vlasti bi trebali razmotriti uvođenje, na ustavnom nivou, adekvatnije terminologije koja se odnosi na nacionalne manjine, oslanjajući se na terminologiju korištenu u državnom i entitetskim zakonima o nacionalnim manjinama, da bi se okoncala njihova iskljucenost iz javnih poslova.

Pravo na samoidentifikaciju

Rezultati prvog kruga

46. U prvom Mišljenju, Savjetodavni komitet je izrazio zabrinutost što se u svakodnevnom životu u Bosni i Hercegovini vrlo cesto otvoreno poziva na etnicku pripadnost pojedinaca, posebno u kontekstu pristupa politickim funkcijama i poslovima u javnoj službi, a da se ne pruža nikakva zaštita prava pojedinca da slobodno bira da se prema njemu ophode ili ne ophode kao prema pripadniku određene etnicke grupe, niti postoji zaštita od dovodenja pojedinca u nepovoljan položaj zbog takvog opredjeljenja.

47. Nadalje, Savjetodavni komitet je naglasio da bi prilikom buduceg opšteg popisa stanovništva, davanje odgovora na pitanja koja se odnose na etnicku ili nacionalnu pripadnost trebalo biti neobavezno, te bi trebalo razmotriti i mogućnost da se ponudi opcija neutralnog izjašnjavanja, poput izjašnjavanja "Bosanac/Bosanka".

Sadašnja situacija

Neriješena pitanja

48. Iako prepoznaje znacaj posjedovanja podataka o etnickom porijeklu (vidi komentare na clanove 4 i 15 u daljem tekstu), Savjetodavni komitet podsjeća da bi pravo pojedinca da izabere da li želi da se prema njemu ophode ili ne ophode kao prema pripadniku neke etnicke grupe, sadržano u clanu 3 Okvirne konvencije, trebalo biti u potpunosti poštivano, a licni podaci zaštićeni, u skladu sa relevantnim medunarodnim standardima. U tom kontekstu, komitet primjećuje da se etnicka pripadnost pojedinaca i dalje vrlo cesto pominje u Bosni i Hercegovini, narocito kada se radi o pristupu politickim pozicijama i zapošljavanju u javnim institucijama. Izborni zakon i dalje od kandidata za izvjesne pozicije zahtijeva da se izjasne o svojoj etnickoj pripadnosti (vidi komentare koji su u vezi ovoga dati u prvom Mišljenju Savjetodavnog komiteta), što predstavlja problem s pozicije clana 3 Okvirne konvencije. Iako Savjetodavni komitet shvata da je ovo rezultat sistema koji je uspostavljen Dejtonskim sporazumom, a koji je pomogao da se okonca oružani sukob, komitet je ipak duboko zabrinut zbog ove situacije.

49. Povrh toga, odredbama Izbornog zakona usvojenog 2008. godine, kojim je dopušteno da nacionalne manjine budu zastupljene u lokalnim vijećima i skupštinama (vidi i komentare u okviru clana 15 u daljem tekstu), uvode se posebne kandidatske liste sa predstavnicima nacionalnih manjina. Imenovanje ovih kandidata mogu izvršiti organizacije nacionalnih manjina ili politicke

stranke, u skladu sa specificnim zahtjevima sadržanim u ovom Zakonu. Međutim, neki od sugovornika Savjetodavnog komiteta izrazili su strahovanje da ova odredba može biti zloupotrijebljena od strane političkih stranki koje predstavljaju većinsko stanovništvo, koji na mjesta rezervisana za nacionalne manjine mogu predložiti kandidate koji kao takvi nisu priznati od strane manjina, kao što je bio slučaj u prošlosti.

50. Savjetodavni komitet izražava žaljenje što se uvođenje novih, neutralnijih oblika izjašnjavanja prilikom budućeg popisa stanovništva, kao što je npr. "Bosanac/Bosanka", od strane organa vlasti smatra kontraproduktivnim i nemogućim za provedbu. Ipak, Komitet i dalje smatra da bi trebalo ponuditi adekvatne opcije onim osobama koje ne žele da ih se vezuje niti uz jedan konstitutivni narod ili nacionalnu manjinu. Važno je da se o ovom pitanju široko raspravlja u okviru društvene zajednice. Nadalje, opcije koje će prilikom budućeg popisa, ili prilikom bilo koje druge kampanje za prikupljanje podataka, biti ponudene za evidentiranje etičkog identiteta, moraju biti razmatrane u bliskoj suradnji sa predstavnicima nacionalnih manjina. Identificiranje sa jednom etničkom grupom, u svakom slučaju, mora biti neobavezno (vidi i komentare koji se odnose na član 4 u daljem tekstu).

Preporuke

51. Savjetodavni komitet poziva vlasti da osiguraju da zakonodavstvo pruža adekvatne garancije za zaštitu ličnih podataka, te da se postojeće zakonodavstvo, prema potrebi, dopuni. Organi vlasti bi također trebali poduzeti odlučne mjere da osiguraju da se pravo na samoidentifikaciju, kao što je utvrđeno u članu 3 Okvirne konvencije, u potpunosti poštuje.

52. Vlasti bi trebale razmotriti načine i sredstva kojima bi se izbjeglo ograničavanje mogućnosti za samoidentifikaciju u odnosu na pripadnost jednom konstitutivnom narodu ili nacionalnoj manjini. Vlasti bi također trebale podsticati debate na ovu temu unutar citavog društva.

Član 4 Okvirne konvencije

Zakonodavstvo za borbu protiv diskriminacije i postojeći pravni lijekovi

Rezultati prvog kruga

53. U prvom Mišljenju Savjetodavni komitet je naglasio potrebu za jednim sveobuhvatnim antidiskriminacijskim zakonodavstvom, koje će štititi pojedince od diskriminacije od strane javnih vlasti, kao i privatnih subjekata.

54. Savjetodavni komitet poziva organe vlasti da posvete još veću pažnju nedostatku provedbe odluka koje su donijele institucije za ljudska prava, a posebno institucije Ombudsmena.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

55. Savjetodavni komitet pozdravlja činjenicu da je u pripremi sveobuhvatno antidiskriminacijsko zakonodavstvo, koje bi trebalo biti dostavljeno Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine do kraja 2008. godine. Takav zakon bi trebao dopuniti postojeće antidiskriminacijske odredbe, te poboljšati pristup pravnim lijekovima. Komitet s posebnim interesom primjećuje da su organizacije civilnog društva bile uključene u pripremu prvih nacrti ovog zakona.

56. Savjetodavni komitet sa zadovoljstvom primjećuje da postojeće institucije Ombudsmana za ljudska prava (uredi Ombudsmena u Federaciji i Republici Srpskoj) i dalje igraju

veoma aktivnu ulogu u zaštiti pojedinaca od diskriminacije, usprkos činjenici da trenutno prolaze kroz proces restrukturiranja i centralizacije.⁴

b) Neriješena pitanja

57. Predstavnici civilnog društva, uključujući manjinske organizacije, izrazili su strahovanje da njihovo učešće u pripremi antidiskriminacijskog zakona sada može biti ograničeno, s obzirom da je Agencija za ravnopravnost spolova dobila zadatak da pripremi konačni nacrt antidiskriminacijskog zakona koji će biti upućen u parlamentarnu proceduru, te da njihov prethodni doprinos njegovoj elaboraciji može biti zanemaren.

58. Savjetodavni komitet primjećuje, uz izraze duboke zabrinutosti, da su mnoge osobe s kojima su se u toku svoje posjete susreli, uključujući i osobe u organima vlasti, naglasile da je osnovni problem u zemlji nedostatak provedbe postojećih zakona, uključujući i provedbu odredbi koje zabranjuju diskriminaciju.

59. Dok s jedne strane pozdravlja veoma važnu ulogu koju postojeće institucije Ombudsmena imaju u zaštiti građana od diskriminacije, a posebno pripadnika konstitutivnih naroda u situacijama kada predstavljaju manjinu, Savjetodavni komitet, s druge strane, izražava duboko žaljenje zbog činjenice da njihove odluke i preporuke i dalje često nisu brzo i na pravilan način provedene od strane organa vlasti. Ovaj nedostatak provedbe podriva efikasnost ovih institucija, koje pružaju neke od najvažnijih pravnih lijekova kada se radi o kršenju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini.

60. Nadalje, čini se da su predstavnici nacionalnih manjina uputili veoma mali broj predstavki Ombudsmenu, i u Federaciji i u Republici Srpskoj, te da je većina slučajeva koje su Ombudsmeni razmatrali bila podnesena od strane pripadnika konstitutivnih naroda u situaciji kada predstavljaju manjinu. Ova situacija je vjerovatno posljedica činjenice da pripadnici nacionalnih manjina, posebno Romi, nisu u potpunosti svjesni svojih prava, postojećih pravnih lijekova i/ili nemaju povjerenje u pravosudni sistem u cjelini.

61. U procesu reforme institucija Ombudsmena, važno je ne izgubiti ekspertize koje su razvile postojeće institucije Ombudsmena, te osigurati da će reformisane strukture i dalje uživati visok nivo povjerenja koje su postojeće institucije Ombudsmena ostvarile među stanovništvom. Savjetodavni komitet vjeruje da je činjenica da su entitetske institucije Ombudsmena do sada uspjele da djeluju poput ujedinjenih institucija, izvan etničkih podjela, u velikoj mjeri doprinijela većem povjerenju stanovništva u te institucije.

Preporuke

62. Savjetodavni komitet podstiče vlasti da bez odlaganja završe postupak usvajanja sveobuhvatnog antidiskriminacijskog zakona, blisko saradujući sa predstavnicima civilnog društva. Zakon koji treba biti usvojen trebao bi predvidjeti uspostavljanje jednog transparentnog i nezavisnog sistema monitoringa diskriminacije, i osigurati raspoloživost i pristup pravnim lijekovima koji se odnose na diskriminaciju.

63. Savjetodavni komitet apeluje na vlasti da iznadu nacine kojima bi se osiguralo da odluke Ombudsmena budu brzo i u potpunosti provedene. Nadalje, naglasak bi trebao biti stavljen na podizanje svijesti o ljudskim pravima i postojećim pravnim lijekovima u slučaju diskriminacije,

⁴ Postojeće institucije Ombudsmena trebale su do 1. januara 2007. godine biti ujedinjene u jedinstvenu instituciju na državnom nivou. Međutim, u vrijeme pripreme ovog Mišljenja, taj proces još nije bio završen.

posebno među onim grupama stanovništva koje su u najnepovoljnijem položaju, uključujući Rome.

64. Takođe je važno osigurati da nova institucija Ombudsmena na državnom nivou posjeduje ekspertizu, institucionalne kapacitete i resurse da bi mogla efikasno obavljati svoju funkciju pružanja nezavisnih pravnih lijekova u slučajevima povrede ljudskih prava, pristupačnog svim građanima, bez obzira na njihovo etničko porijeklo.

Diskriminacija u pristupu političkim pozicijama

Rezultati prvog kruga

65. U prvom Mišljenju, Savjetodavni komitet je sa zabrinutošću primijetio da su postojeći propisi koji regulišu sastav nekih državnih i entitetskih organa vlasti takvi da pravno isključuju pripadnike nacionalnih manjina iz pristupa nekim političkim pozicijama. On poziva organe vlasti da iznadu nacine i sredstva kojima bi se otklonila potpuna isključenost pripadnika nacionalnih manjina u pogledu tih pozicija a, u nekim slučajevima, i pripadnika konstitutivnih naroda (npr. Srba koji žive u Federaciji i Hrvata ili Muslimana koji žive u Republici Srpskoj). Komitet poziva vlasti da razmotre uvođenje amandmana na Ustav Bosne i Hercegovine, kao i na entitetske Ustave.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

66. Savjetodavni komitet sa zanimanjem primjećuje da su 2005. godine pokrenuti pregovori o reformi Ustava između glavnih aktera i političkih stranaka. Komitet se nada da će ovi pregovori uskoro biti nastavljeni i da će rezultirati boljim funkcionisanjem institucija i efikasnoj ravnopravnosti pripadnika nacionalnih manjina.

b) Neriješena pitanja

67. Savjetodavni komitet izražava zabrinutost zbog činjenice da su pripadnici nacionalnih manjina, a često i pripadnici konstitutivnih naroda koji žive u entitetu čiji nisu državljani, i dalje zakonski uskraceni za pristup brojnim političkim pozicijama (uključujući, između ostalog, i tripartitno Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, postojeće pozicije Ombudsmena i pozicije unutar institucije ujedinjenog Ombudsmena koja tek treba biti uspostavljena)⁵. Nacionalne manjine nisu zastupljene ni u Domu Naroda Parlamenta Bosne i Hercegovine, što je rezultat postojećih propisa koji omogućavaju ravnopravnu zastupljenost pripadnika konstitutivnih naroda, ali isključuju pripadnike nacionalnih manjina (vidi i komentare koji se odnose na član 15).

68. Ovi oblici diskriminacije nad pripadnicima nacionalnih manjina, koji se nalaze u samom zakonodavstvu, pokreću pitanja uskladenosti sa principima utvrđenim u članu 4 Okvirne konvencije. Ostvarivanje legitimnog cilja da se osigura pravedna i izbalansirana zastupljenost konstitutivnih naroda ne bi trebalo rezultirati isključenošću iz političke zastupljenosti onih koji ne pripadaju konstitutivnim narodima, a posebno pripadnika nacionalnih manjina, kao što je to i izneseno u Mišljenju Venecijanske komisije iz marta 2005. godine, koje se odnosi na

⁵ The Law of 2006 on the State Ombudsman Institution foresees that persons belonging to the category of "Others" can apply for the positions of State Ombudsman. However, the law takode says that the institution is to be composed of three ombudsmen, to be selected from the three konstitutivnih naroda.

ustavnu situaciju u Bosni i Hercegovini i ovlasti Visokog predstavnika, i Mišljenju iz aprila 2006. godine o nacrtu amandmana na Ustav Bosne i Hercegovine.⁶

Preporuka

69. Savjetodavni komitet apeluje na vlasti da nastave sa naporima na reformi Ustava, s ciljem eliminiranja diskriminacije nad osobama koje ne pripadaju konstitutivnim narodima i omogućavanja da te osobe aktivno učestvuju u javnim poslovima (vidi i komentare koji se odnose na članove 3 i 15).

Upis u maticne knjige, pristup zdravstvenoj zaštiti, socijalna zaštita i zapošljavanje

Rezultati prvog kruga

70. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni komitet je izrazio duboku zabrinutost zbog brojnih oblika diskriminacije Roma u oblastima kao što su pristup zdravstvenoj zaštiti, socijalna zaštita, zapošljavanje i stambeno zbrinjavanje. Komitet je posebno naglasio činjenicu da mnogi Romi ne posjeduju licne identifikacijske dokumente, uključujući rodne listove i uverenja o državljanstvu.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

71. Savjetodavni komitet sa zadovoljstvom primjećuje da su u periodu između 2004. i 2006. godine preduzete mjere kojima se ublažava problem nepostojanja maticne evidencije za mnoge Rome. Ovi naponi su rezultirali poboljšanjem situacije. Preduzete mjere su, između ostalog, imale za cilj podizanje svijesti među administracijom bolničkih ustanova o potrebi sistematskog izdavanja rodni listova za svu novorođenu djecu, te podsticanje lokalnih organa vlasti na proaktivniji pristup kada se radi o rješavanju problema upisa u maticne knjige, kao i na podizanje svijesti romske populacije o značaju pravovremenog upisa u maticne knjige.

72. Savjetodavni komitet je informisan o tome da Federalno ministarstvo zdravstva trenutno priprema "paket zdravstvene zaštite i osiguranja", koji ima za cilj proširenje zdravstvenog osiguranja i na ona lica koja nisu evidentirana u sistemu, među kojima je veliki broj Roma. Štaviše, Komitet pozdravlja planove da se licima koja se useljavaju u novu opštinu ukine postojeci rok od 30 dana za prijavu u službu za zapošljavanje, imajući na umu da registracija kod službe za zapošljavanje pruža pristup zdravstvenoj zaštiti.

73. Savjetodavni komitet sa zadovoljstvom primjećuje da u Distriktu Brcko postoji adekvatna zdravstvena i socijalna zaštita.

74. Savjetodavni komitet pozdravlja činjenicu da su pripremljeni konkretni akcioni planovi za unapređenje zdravstvene zaštite i zapošljavanja Roma, koji bi uskoro trebali biti odobreni od strane Vijeća Ministara, prema informaciji koju je primio Savjetodavni komitet. Ovi akcioni planovi koji se odnose na zdravstvenu zaštitu i zapošljavanje cine dio paketa tri sektorske strategije (u oblasti zdravstva, zapošljavanja i stambenog zbrinjavanja, vidi i komentare u daljem tekstu koji se ticu stambenog zbrinjavanja), koji su izradeni da bi se Nacionalna strategija za Rome iz 2005. godine mogla prevesti u konkretnu akciju. Ovo takode predstavlja i jedan od uslova da Bosna i Hercegovina postane zemlja ucesnica Dekade ukljucenosti Roma.

⁶ Vidi dokumente Venecijanske komisije DL-AD (2005) 004 i CDL-AD (2006) 019.

Vidi i predmet Sejdic i Finci protiv Bosne i Hercegovine, koji ceka na rješavanje pred Evropskim sudom za ljudska prava (žal. br. 27996/06 i 34836/06).

75. Savjetodavni komitet sa zanimanjem primjećuje da bi provedba akcionih planova trebala početi sa uspostavljanjem baza podataka o situaciji u pogledu zdravstvene zaštite Roma, s obzirom da trenutno ne postoje ažurirane i pouzdane informacije o tome. Na taj način, očekuje se da će prikupljanje, obrada i pohranjivanje ličnih podataka biti obavljano u skladu sa međunarodnim standardima u oblasti zaštite ličnih podataka (vidi i komentare o prikupljanju podataka iznijete u stavovima 95-100 u daljem tekstu). Savjetodavni komitet takode očekuje da će za efikasnu provedbu ovih akcionih planova biti dodijeljeni zadovoljavajući resursi (finansijski i ljudski).

76. Savjetodavni komitet pozdravlja uvođenje mogućnosti za provedbu pozitivnih akcijskih mjera u korist zapošljavanja pripadnika nacionalnih manjina, posebno u javnoj službi, do čega je došlo zahvaljujući amandmanima na državni Zakon o nacionalnim manjinama 2005. godine. (vidi i komentare u odnosu na član 15 u daljem tekstu).

b) Neriješena pitanja

77. Savjetodavni komitet, uz izraze duboke zabrinutosti, primjećuje da uprkos nekim pozitivnim pomacima (vidi stav 71 u gornjem tekstu) i dalje ima prijavljenih slučajeva da Romi nisu upisani u matične knjige odmah po rođenju, uključujući i bolnice. Problemi upisa u matične knjige se i dalje pojavljuju u slučajevima kada su djeca rođena kod kuće, kao i kod rođenja djece čiji roditelji ne posjeduju identifikacijske dokumente (vidi i komentare u pogledu člana 3 u gornjem tekstu). Ovo je često posljedica činjenice da neki Romi ne mogu priuštiti plaćanje bolničkih naknada, kao ni naknada za zakašnjele prijave rođenja.

78. Povrh toga, za upis u matičnu knjigu i sticanje ličnih dokumenata potrebno je podnošenje rodnog lista koji nije stariji od 6 mjeseci, što predstavlja uslov koji je teško ispuniti u slučajevima kada je neko rođen u inostranstvu (najčešće usljed rata) ili kada su u pitanju tražitelji azila sa Kosova (vidi i komentare na član 6 u daljem tekstu). Savjetodavni komitet je informisan o tome da su lokalni organi vlasti često isuviše pasivni kada se radi o rješavanju problema upisa građana u matične knjige.

79. Prijavlivanje u Službu za zapošljavanje je, u Bosni i Hercegovini, uslov za pristup zdravstvenom osiguranju za ona lica koja nisu redovno zaposlena. S obzirom da su Romi u velikom broju nezaposleni, njihov pristup zdravstvenom osiguranju, pa samim tim i zdravstvenoj zaštiti, u velikoj mjeri zavisi od njihove prijavljenosti u Službu za zapošljavanje. Da bi neko bio prijavljen u Službu za zapošljavanje potrebno je da posjeduje ispravne identifikacijske dokumente i registrirano prebivalište. Kao što je ranije pomenuto, veliki broj Roma ne posjeduje identifikacijske dokumente i/ili u nekim slučajevima nisu registrirali prebivalište jer žive u neformalnim naseljima (vidi stavove 88 i 89 u daljem tekstu). Kao posljedica toga, mnogi od njih su *de facto* isključeni iz zdravstvene zaštite i socijalne pomoći.⁷ Savjetodavni komitet je duboko zabrinut zbog ove situacije.

80. Savjetodavni komitet sa zabrinutošću primjećuje da, iako trenutno ne postoje statistički podaci raščlanjeni prema etničkoj ili nacionalnoj pripadnosti (vidi takode komentare iznijete u stavovima 95-100 u daljem tekstu), raspoložive informacije ukazuju na to da su Romi i dalje u velikoj mjeri isključeni iz zapošljavanja u formalnom sektoru. Ovo je posljedica nedostatka obrazovanja i vještina među Romima, u kombinaciji sa predrasudama poslodavaca i društva u cjelini. Osim toga, Romi često zbog svoje društvene isključenosti i nedostatka informacija nemaju pristupa postojećim oblicima javne podrške za promociju svoje inkluzije na tržište rada.

⁷ Vidi i izvještaj Razvojnog Programa Ujedinjenih Nacija (UNDP): "Ugroženost: Romi i raseljena lica u jugoistočnoj Evropi", Bratislava, 2006.

81. Prema informacijama koje su dobijene, *između ostalog*, i od institucija Ombudsmena, veliki broj povratnika, pripadnika konstitutivnih naroda, koji su se naselili u područjima u kojima ne pripadaju većinskoj grupi, također se suočava sa diskriminacijom u pogledu pristupa zdravstvenoj njezi, socijalnoj zaštiti i penzionim pravima. Ovo je najvećim dijelom posljedica neusklađenosti planova socijalne, zdravstvene i penzione zaštite između entiteta i kantona. Nadalje, ova lica često nailaze na prepreke prilikom zapošljavanja, s obzirom da je u Bosni i Hercegovini zapošljavanje često uslovljeno etničkom ili političkom pripadnošću. Savjetodavni komitet izražava duboku zabrinutost zbog ove situacije.

Preporuke

82. Organi vlasti bi trebali poduzimati odlučnije mjere za rješavanje preostalih slučajeva neregistrovanih rođenja i nedostatka ličnih identifikacijskih dokumenata među pripadnicima romske populacije. Trebalo bi uvesti odgovarajući monitoring situacije u ovoj oblasti, a lokalne vlasti bi trebale postati svjesnije potrebe da se ovi problemi rješavaju po hitnom postupku.

83. Savjetodavni komitet poziva organe vlasti da nastave sa naporima u cilju obezbjeđivanja univerzalnog i nediskriminacijskog pristupa socijalnom osiguranju. Trebalo bi posvetiti posebnu pažnju da se osigura da pripadnici grupa koje se nalaze u nepovoljnom položaju, među kojima je mnogo Roma, ostvare efikasan pristup zdravstvenoj njezi i socijalnoj zaštiti. Takođe treba poduzeti odlučne mjere da se promovira zapošljavanje na tržištu rada na nediskriminacijskoj osnovi, bez obzira na etničko porijeklo podnosioca molbe za posao (vidi i komentare na član 15 u daljem tekstu).

84. Od suštinskog je značaja da se osigura da provedba akcionih planova o zdravstvenoj zaštiti i zapošljavanju Roma (kao i o stambenom zbrinjavanju, vidi komentare u daljem tekstu) započne što je prije moguće, da se u te svrhe usmjere adekvatni ljudski i finansijski resursi, da provedba tih planova bude efikasno koordinirana između različitih nivoa vlasti koji su u nju uključeni, te da ona bude na adekvatan način procenjena i evaluirana.

Pristup adekvatnom smještaju i restitucija imovine

Rezultati prvog kruga

85. U svom prvom Mišljenju Savjetodavni komitet je izrazio zabrinutost u pogledu stambene situacije u kojoj se nalaze Romi, posebno oni koji borave u bespravnim naseljima, te su stoga podložni prinudnoj deložaciji.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

86. Savjetodavni komitet shvata da su u pojedinim romskim naseljima provedeni projekti za rješavanje njihovog pravnog statusa, a neki su bili usmjereni na poboljšanje stambenih uslova i pristupa komunalnim službama. Komitet je također tokom svoje posjete sa radošću primio informaciju da su vlasti Brčko Distrikta uspješno riješile probleme u vezi pravnog statusa jednog romskog naselja⁸, te da su njegovim stanovnicima, Romima, dodijelili zakonsko stanarsko pravo.

87. Savjetodavni komitet pozdravlja elaboraciju Akcionog plana za stambeno zbrinjavanje Roma, uz već ranije pomenute akcione planove koji se odnose na zdravstvenu zaštitu i

⁸ Ovdje se misli na naselje Prutace, u kojem Romi bespravno stanuju od 2001. godine; vidi i prvo Mišljenje Savjetodavnog komiteta o Bosni i Hercegovini.

zapošljavanje. Komitet očekuje da će provedba ovog Akcionog plana kompenzirati trenutni nedostatak sistematske politike za unapređenje stambene situacije romske populacije.

b) Neriješena pitanja

88. Savjetodavni komitet shvata da je restitucija imovine, kao dio procesa povratka, jedan dug i kompleksan proces koji je sada gotovo završen. Ipak, Savjetodavni komitet primjećuje da su, prema izvještajima, Romi povratnici imali puno više teškoca u odnosu na druge, kada se radi u povratu predratne imovine, iako se čini da je ova situacija različita od opštine do opštine. Ovo je posebno slučaj sa povratnicima koji ne mogu dokazati zakonsko pravo na svoj predratni smještaj, jer su živjeli u neformalnim naseljima ili u objektima za socijalni smještaj, koji su u ratu uništeni. Povrh toga, obnova uništene romske imovine se navodno odvijala znatno sporije u odnosu na obnovu imovine drugih grupa stanovništva, i organi vlasti ponekad nisu pokazali dovoljno razumijevanja u pogledu zahtjeva Roma za povratom imovine, odnosno za obnovu oštećenih stambenih objekata.

89. Kao rezultat svega toga, stambena situacija mnogih Roma i dalje, u cjelini, ostaje veoma teška, te predstavlja problem koji izaziva duboku zabrinutost. Usprkos naporima nekih lokalnih vlasti, često uz podršku međunarodnih organizacija i NVO, i dalje postoji veliki broj neformalnih naselja, čiji su stanovnici izuzetno ugroženi u smislu prinudnih deložacija, a često nisu obezbijedjeni ni planovi za njihov adekvatan alternativni smještaj. Uz to, mnoga od ovih naselja ne posjeduju ni osnovnu infrastrukturu (kanalizacija, voda, struja, asfaltirani putevi i sl.), a uslovi za život su često ispod svakog standarda.

90. Nedostatak zakonskih prava, često u kombinaciji sa nedostatkom licnih dokumenta, kao i opšti nedostatak podataka o stambenoj situaciji Roma, imaju za posljedicu to da su mnogi Romi « nevidljivi » u očima organa vlasti. Ne postoje koordinirane javne politike za unapređenje njihovih stambenih uslova. Nadalje, Savjetodavni komitet smatra da je posebno zabrinjavajući nedostatak jasne raspodjele odgovornosti između različitih nivoa uprave u pogledu rješavanja problema stambenog zbrinjavanja Roma.

Preporuke

91. Savjetodavni komitet apeluje na vlasti da što prije počnu sa provedbom Akcionog plana za stambeno zbrinjavanje Roma, da bi nadomjestili trenutni nedostatak usaglašene i sistematske politike u ovoj oblasti. Lokalne vlasti moraju staviti na raspolaganje adekvatna finansijska sredstva za provedbu ovog Akcionog plana. U ovom kontekstu takode treba posvetiti posebnu pažnju iznalaženju odgovarajućih načina za legaliziranje postojećih neformalnih naselja.

92. Organi vlasti bi posebno trebali poduzeti korake da bi se omogućilo Romima da povrate imovinu koju su posjedovali prije oružanog sukoba i da stanovnicima romskih naselja garantuju sigurnost zakupa zemlje.

93. Treba poduzeti odlučne mjere da se, bez daljeg odlaganja, poboljšaju životni uslovi u romskim naseljima, posebno tako što će se osigurati da su stanovnicima tih naselja na raspolaganju osnovne komunalne usluge, kao i to da vlasti generalno razmatraju njihove stambene potrebe na jednakoj osnovi sa potrebama vecinskog stanovništva.

94. Trebalo bi odmah prekinuti sa prinudnim debžacijama, ukoliko ne postoji ponuda adekvatnog alternativnog smještaja.

Prikupljanje podataka i popis stanovništva

Rezultati prvog kruga

95. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni komitet je izrazio žaljenje zbog nepostojanja ažuriranih zvaničnih podataka o broju pripadnika nacionalnih manjina, a posebno Roma, s obzirom da ovaj nedostatak informacija predstavlja prepreku izradi, provedbi i monitoringu politika koje bi promovirale njihovu potpunu i stvarnu ravnopravnost.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

96. Savjetodavni komitet pozdravlja napore vlasti na prikupljanju ažuriranih informacija o situaciji sa Romima, što predstavlja dio provedbe akcionih planova koji se odnose na zapošljavanje, zdravstvo i stambeno zbrinjavanje. (vidi komentare u gornjem tekstu).

b) Neriješena pitanja

97. Savjetodavni komitet zapaža da provedba mnogih zakonodavnih odredbi koje se ticu nacionalnih manjina zavisi od pragova koji trebaju biti određeni u skladu sa brojcanim podacima o stanovništvu dobijenim popisom iz 1991. godine (vidi i komentare na članove 3, 10, 11, 14 i 15). Međutim, ovi podaci više ne odgovaraju demografskoj stvarnosti u zemlji, uključujući i brojčane podatke koji se odnose na pripadnike nacionalnih manjina. Ovo se posebno odnosi na romsku populaciju, s obzirom da je veliki broj Roma u toku sukoba interno raseljen ili je izbjegao u inostranstvo. Iz tog razloga je teško provesti izvjestan broj odredbi u korist nacionalnih manjina.

98. Nadalje, nedostatak tačnih podataka o brojnosti nacionalnih manjina sprecava izradu ciljanih politika i mjera koje se odnose na pripadnike nacionalnih manjina (vidi i komentare na član 4 u gornjem tekstu, koji se odnose na situaciju sa Romima).

99. Savjetodavni komitet shvata da je organiziranje novog popisa stanovništva moralo biti odloženo sve dok se ne postigne dodatni napredak u procesu povratka izbjeglica i raseljenih lica. Ipak, Komitet je mišljenja da postoji akutna potreba za svježim, ažuriranim podacima, posebno kada se radi o nacionalnim manjinama. Ovo se može postići različitim sredstvima, uključujući i buduću popis stanovništva (vidi i komentare koji se odnose na član 3 u gornjem tekstu).

Preporuka

100. Organi vlasti bi trebali i dalje ulagati napore na prikupljanju sveobuhvatnih ažuriranih i pouzdanih podataka, posebno o pripadnicima nacionalnih manjina, istovremeno obezbjeđujući puno uvažavanje zaštite ličnih podataka.⁹

Član 5 Okvirne konvencije

Zakonodavstvo koje se odnosi na nacionalne manjine

Rezultati prvog kruga

101. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni komitet je izrazio duboku zabrinutost zbog neprovođenja državnog Zakona o nacionalnim manjinama, a posebno zbog neusvajanja

⁹ Vidi, na primjer, Konvenciju o zaštiti pojedinaca u pogledu automatske obrade ličnih podataka (ETS 108) i Preporuke Komiteta ministara (97) 18 o zaštiti ličnih podataka prikupljenih i obradenih u statističke svrhe.

zakonodavstva na nivou entiteta, te nedostatka finansijskih sredstava za provođenje ovog zakona u praksi.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

102. Savjetodavni komitet pozdravlja usvajanje Zakona o nacionalnim manjinama Republike Srpske u decembru 2004. godine, čiji je cilj bilo transponiranje državnog Zakona o nacionalnim manjinama na nivo Republike Srpske. Isto tako, Komitet sa zadovoljstvom primjećuje da je u junu 2008. godine usvojen i Zakon o nacionalnim manjinama Federacije.

b) Neriješena pitanja

103. Svi predstavnici nacionalnih manjina sa kojima se Savjetodavni komitet susreo u toku svoje posjete naglasili su nedostatak političke volje među organima vlasti za provođenje postojećeg zakonodavstva o nacionalnim manjinama (vidi i komentare na član 15). Oni su naglasili nedostatak resursa namijenjenih u ovu svrhu, jer je najveći dio raspoloživih resursa usmjeren na zadovoljavanje potreba konstitutivnih naroda. Takođe su izrazili žaljenje zbog odsustva jasne raspodjele odgovornosti između različitih nivoa vlasti, nedostatka koordinacije između državnih, entitetskih i lokalnih vlasti i, na kraju, nepostojanje strategija kojima bi se pružila podrška nacionalnim manjinama na lokalnom nivou. Savjetodavni komitet izražava duboku zabrinutost zbog ove situacije.

104. Pored toga, Savjetodavni komitet smatra da postoji potreba da se da dodatna težina vlastima na državnom nivou u pogledu kreiranja politika o manjinama. Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice ima ulogu koordinacionog tijela, ali mu nedostaju mandat i resursi kako bi mogli osigurati da se postojeće zakonodavstvo efikasno implementira.

Preporuka

105. Potrebne su još odlučnije i praktičnije mjere da bi se unaprijedila primjena državnog i entitetskog zakonodavstva na nacionalne manjine. Pored toga, postoji akutna potreba za koordinacijom između različitih nivoa vlasti, da bi se osigurala konzistentna primjena zakona. Potreban je redovan monitoring implementacije zakona.

Podrška kulturi nacionalnih manjina

Rezultati prvog kruga

106. U svom prvom Mišljenju Savjetodavni komitet je zapazio opšti nedostatak pozitivne akcije i podrške aktivnostima koje imaju za cilj očuvanje i promoviranje kultura nacionalnih manjina, kao i teškoće s kojima se susreću udruženja pripadnika nacionalnih manjina prilikom koordinacije svojih aktivnosti, u kontekstu složene institucionalne strukture ove zemlje.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

107. Savjetodavni komitet sa zadovoljstvom primjećuje da Zakon o nacionalnim manjinama Republike Srpske iz 2004. godine propisuje da bi Vijeće nacionalnih manjina trebalo biti uključeno u proces donošenja odluka o dodjeli sredstava za udruženja nacionalnih manjina.

108. Savjetodavni komitet sa zanimanjem primjećuje da je vlada Brčko Distrikta, navodno, već označila sredstva za implementaciju nacionalne strategije o Romima u glavnim relevantnim

dijelovima vladinih aktivnosti. Takođe su obezbijedili sredstva i prostorije za uspostavljanje centra za romsku zajednicu koji, prema primljenim informacijama, još nije u funkciji.

109. Vlada Republike Srpske je u 2008. godini povećala svoju pomoć nacionalnim manjinama sa 50 000 KM na 100 000 KM, što predstavlja poželjan razvoj situacije, posebno kad se radi o potrebama prilično velike romske zajednice. Opština Banja Luka i dalje nastavlja sa pružanjem pomoći udruženjima nacionalnih manjina. Savjetodavni komitet takođe primjećuje da je ovaj grad obezbijedio prostorije organizacijama nacionalnih manjina, te da domaćin godišnjeg kulturnog događaja koji okuplja sve pripadnike nacionalnih manjina.

110. Savjetodavni komitet je u toku svoje posjete takođe informisan da se u nekim dijelovima Federacije, kao npr. u zenicko-dobojskom kantonu i u Mostaru, i dalje usmjerava određena pomoć aktivnostima romskih organizacija.

b) Neriješena pitanja

111. Usprkos mjerama za podršku nacionalnim manjinama i njihovim organizacijama koje su poduzele neke opštine i kantoni, podrška koja im je pružena u pogledu zaštite i razvoja njihove kulture i dalje je, generalno gledano, veoma ograničena. Povrh toga, ova se pomoć u većini slučajeva dodjeljuje na *ad hoc* osnovi, unatoc zakonskoj obavezi države, entiteta, kantona i opština da alociraju sredstva u svojim budžetima za podršku aktivnostima udruženja nacionalnih manjina.¹⁰ Čini se da se naročito u nedevojljnoj mjeri finansiraju aktivnosti koje provode romske organizacije. Predstavnici manjina sa kojima se susreo Savjetodavni komitet tvrde da je trenutni nedostatak pomoći njihovim aktivnostima odraz ograničene posvećenosti onih koji donose odluke da se očuvaju kultura i jezik manjinskih naroda, kao i činjenice da je većina sredstava usmjerena na zadovoljenje potreba i interesa konstitutivnih naroda.

112. Uz to, Savjetodavni komitet je informisan da, usprkos činjenici da se finansijska sredstva za projekte obično dodjeljuju putem javnih tendera i poziva za prijavu projekata, manjinske zajednice nemaju informacija o pristupu fondovima. Ovaj nedostatak informacija i svijesti o postojanju mogućnosti za pomoć posebno se negativno odražava na romske zajednice, kojima često nedostaju sredstva i mogućnosti za pristup informacijama. Povrh toga, često se prilikom dodjele pomoći ne konsultiraju predstavnici nacionalnih manjina.

Preporuke

113. Različiti nivoi vlasti trebaju dodjeljivati značajniju pomoć nacionalnim manjinama, na redovnoj osnovi, da bi im se omogućilo da održavaju i razvijaju svoje kulturno naslijeđe i jezik.

114. Savjetodavni komitet poziva organe vlasti da osiguraju da su pripadnici nacionalnih manjina adekvatno informisani o postojećim mogućnostima za primanje pomoći. Predstavnici nacionalnih manjina bi trebali biti konzistentnije uključeni u proces donošenja odluka kada se radi o dodjeli pomoći.

¹⁰ Državni zakon o nacionalnim manjinama, prema dopunama iz 2005. godine i zakoni o nacionalnim manjinama Republike Srpske i Federacije, nameću obavezu da se posebna sredstva u državnom, entitetskim, kantonalnim, gradskim i općinskim budžetima namijene udruženjima nacionalnih manjina.

Clan 6 Okvirne konvencije

Tolerancija i odnosi u zajednici

Rezultati prvog kruga

115. U svom prvom Mišljenju Savjetodavni komitet je primijetio da ovu zemlju i dalje u najvećoj mjeri karakteriše postojanje tri na etničkoj osnovi zasnovana politička poretka, koji ostavljaju malo prostora za one koji ne mogu, ili ne žele, izjasniti pripadnost jednom od konstitutivnih naroda. Takođe je primijeceno da prihvatanje « Ostalih » nije u dovoljnoj mjeri razvijeno u bosansko-hercegovačkom društvu. Komitet poziva organe vlasti da učine dodatne napore na razvijanju interkulturalnog dijaloga, uzajamnog razumijevanja i saradnje među svim ljudima koji žive u zemlji, bez obzira na njihovo etničko porijeklo.

116. Savjetodavni komitet je takođe naglasio potrebu za povećanim naporima u pogledu rješavanja slučajeva ratnih zlocina, i istraga o sudbinama nestalih lica, da bi se otklonio nedostatak povjerenja između zajednica.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

117. Savjetodavni komitet izražava zadovoljstvo što je prilikom svoje posjete Brčko Distriktu saznao da to područje, u kojem su se nakon rata koncentrirale jake tenzije, sada karakterišu dobar nivo integracije i miroljubivi odnosi unutar zajednice. Učenici idu u integrisane škole, u kojima između ostalog uče i o ljudskim pravima, u okviru projekta Vijeca Evrope.

118. Savjetodavni komitet poštuje činjenicu da je Odjel za ratne zlocine, osnovan 2005. godine, značajno doprinio rješavanju slučajeva ratnih zlocina pred domaćim sudovima. U ovom pogledu je, generalno, postignut napredak, iako se domaći sudovi suočavaju sa velikim brojem nagomilanih predmeta i nedostaju im resursi za rješavanje predmeta ratnih zlocina.¹¹ Napredak u ovoj oblasti predstavlja ključni element u procesu pomirenja u Bosni i Hercegovini.

119. Savjetodavni komitet pozdravlja odluku vlasti da ne prognaju tražitelje azila koji su došli sa Kosova, od kojih su većina Romi, nakon isticanja odluke o njihovom privremenom prijemu, u septembru 2007. godine.

b) Neriješena pitanja

120. Savjetodavni komitet duboko žali zbog činjenice da je zemlja i dalje podijeljena po etničkim linijama, i da od 2004. godine naovamo nije došlo do razvoja osjećaja državljanstva Bosne i Hercegovine, u odnosu na osjećaj pripadnosti jednom od konstitutivnih naroda. Čak suprotno tome, čini se da je nacionalistička retorika dominirala izbornom kampanjom 2006. godine, i da je, generalno govoreći, predstavljala dominantnu karakteristiku u političkim obracanjima. Ovo se koristi izgradnji miroljubivih odnosa i atmosfere uzajamnog razumijevanja između različitih grupa.

121. Nadalje, zabrinjava činjenica da takozvane "dvije škole pod jednim krovom" i dalje postoje u Federaciji (vidi i komentare na član 12 u daljem tekstu). To izgleda ukazuje na to da je segregacija pojedinaca prema njihovom etnicitetu i dalje istrajan trend. Savjetodavni komitet nije informisan ni o kakvim mjerama koje su poduzele vlasti da bi se prevazišla segregacija i generalno promoviralo veće razumijevanje između različitih etničkih i vjerskih grupa.

¹¹ Odjel za ratne zlocine može birati predmete koje će rješavati (one koje smatra predmetima "visoke osjetljivosti), a ostali predmeti se rješavaju na kantonalnim i okružnim sudovima.

122. Takozvani "Ostali", a posebno pripadnici nacionalnih manjina, i dalje izvještavaju o tome kako se osjećaju ignorirani i isključeni, te da za njih nema prostora za uključivanje u javne poslove ili društveni, ekonomski i kulturni život. Ova njihova « nevidljivost » se odražava, između ostalog, i na kvazi-nedostatak referenci na istoriju, kulturno naslijeđe i jezike nacionalnih manjina u udžbenicima i ostalom nastavnom materijalu, kao i njihovim rijetkim pojavljivanjem u medijima.

123. Na osnovu svega ovoga, Savjetodavni komitet izražava nadu da će pokušaji reforme Ustava uroditi plodom u ne tako dalekoj budućnosti, što bi dovelo do eliminacije diskriminacije nad osobama koje ne pripadaju konstitutivnim narodima. Opcenito govoreći, postoji potreba da se odmakne od sistema zasnovanog na poistovjećivanju sa dominantnim grupama i pravima grupa, prema jednom izbalansiranim pristupu, u kojem preovladavaju individualna ljudska prava i prava građana.

124. Savjetodavni komitet izražava žaljenje što vjerska poduka u školama ne uključuje učenje o istoriji i kulturi religija, što bi doprinijelo boljem razumijevanju i toleranciji između različitih zajednica od najranijeg uzrasta. Pored toga, Savjetodavni komitet je informisan o tome da način koji je organizovana vjerska poduka može dovesti do još veće segregacije u školama, između učenika različitog vjerskog opredjeljenja.¹² Komitet, na primjer, primjećuje da održavanje časova vjeronauke u sredini školskog dana predstavlja problem za učenike čija se religija ne izučava u toj školi, ili za one koji nisu vjerski opredjeljeni. U tom kontekstu, Savjetodavni komitet nalazi uznemirujućim činjenicu da je vjeronauka uvedena na nivo predškolskog obrazovanja. Uopšteno govoreći, Komitet je zabrinut izvještajima o rastućoj tendenciji u javnom diskursu da se etnicitet povezuje sa vjerskim opredjeljenjem, što može dovesti do vjerske netolerancije i povećane napetosti unutar društva.

125. Savjetodavni komitet sa zabrinutošću primjećuje da se osobe koje su dobile status izbjeglica u Bosni i Hercegovini, uglavnom Romi sa Kosova, suočavaju sa mnogim teškoćama u ostvarivanju pristupa adekvatnom smještaju i zaposlenju. Uz to, Savjetodavni komitet je informisan o tome da je za mnoge izbjeglice koje su kupile određenu nekretninu i dalje teško da zakonski registruju vlasništvo nad istom. Pored toga, Savjetodavni komitet primjećuje da mnogi Romi sa Kosova nisu uspjeli u pokušajima da ostvare status izbjeglica, te da i dalje žive u Bosni i Hercegovini na osnovu privremenog odobrenja za prijem, u uslovima potpune neizvjesnosti. Još uvijek ne postoji zadovoljavajuća reakcija na potrebe izbjeglica u pogledu pristupa svojim pravima, kao ni na potrebe tražitelja azila za regulisanjem njihovog pravnog statusa. Ovo može imati za posljedicu pogoršanje socioekonomske situacije u kojoj se ovi ljudi nalaze, njihovu dalju marginalizaciju, kao i povećanu netoleranciju društva prema njima.

Preporuke

126. Savjetodavni komitet apeluje na sve nivoe vlasti da poduzmu odlučnije mjere kako bi se promovirao interkulturalni dijalog i uzajamno razumijevanje između različitih etničkih grupa i njegovao osjećaj pripadnosti zajedničkoj državi. Organi vlasti bi takode trebali poduzeti odlučne mjere za borbu protiv vjerske netolerancije. Komitet podsjeća da su takve mjere prijeko potrebne da bi se obnovio i dalje unaprijedio proces pomirenja u zemlji.

¹² Na ovu temu vidi i Nalog supervizora o zaštiti slobode vjeroispovijesti u vezi sa održavanjem nastave vjeronauke i radnim statusom vjeroučitelja u javnim školama Distrikta Brčko, koju je donio supervizor za Distrikt Brčko 13. avgusta 2008. godine.

127. Organi vlasti bi hitno trebali razmotriti načine i sredstva za podsticanje šireg prihvatanja pripadnika nacionalnih manjina u društvu, posebno eliminiranjem svih oblika zakonske i institucionalizirane diskriminacije osoba koje se smatraju "Ostalima", te omogućavanjem veće "vidljivosti" nacionalnih manjina, posebno u medijima i u školskim udžbenicima.

128. Savjetodavni komitet poziva vlasti Bosne i Hercegovine da poduzmu efikasne mjere kojima bi se izbjeglicama garantirao bolji pristup svojim osnovnim pravima, te da nastave sa iznalaženjem mjera za dodjelu jasnog pravnog statusa tražiteljima azila, posebno Romima sa Kosova.

Proces povratka

Rezultati prvog kruga

129. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni komitet je izrazio zabrinutost zbog činjenice da se na stotine hiljada ljudi nije vratilo u svoje predratno prebivalište, usprkos postignutim uspjesima u ovoj oblasti. Među preprekama koje sprečavaju povratak, naglašena je diskriminacija s kojom se manjinski povratnici suočavaju u oblasti zapošljavanja, pristupa socijalnoj zaštiti i obrazovanju, kao i atmosfera neprijateljstva koju ponekad izazivaju lokalni političari.

130. Savjetodavni komitet je izrazio doboku zabrinutost zbog iskazanog neprijateljstva, a ponekad i nasilja, prema Romima povratnicima, i cestih slučajeva pljacke njihove imovine, što mnoge od njih obeshrabruje u ostvarivanju svoga prava na povratak.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

131. Savjetodavni komitet pozdravlja značajne napore i postignuća koja su ostvarena posljednjih godina na implementaciji i ubrzanju procesa povratka. Prema Državnom izvještaju, do datuma njegovog izdavanja (juli 2007. godine) vratilo se 1 014 340 osoba, od čega je 45% takozvanih "manjinskih povrataka". Proces povrata imovine je gotovo u potpunosti završen do 2006. godine.

132. Savjetodavni komitet pozdravlja činjenicu da je broj slučajeva nasilja nad manjinskim povratnicima, navodno, u opadanju i sa zadovoljstvom prima informacije o primjerima uspješne reintegracije u nekim opštinama, kao što su Dobož ili Brčko.

b) Neriješena pitanja

133. Usprkos značajnom napretku pomenutom u gornjem tekstu, Savjetodavni komitet osuđuje činjenicu da mnogi od ovih povratka nisu održivi, i da se u stvari uglavnom svode na povrat imovine koji nije pracen trajnim naseljavanjem povratnika. Povrh toga, Komitet sa zabrinutošću primjećuje da su odnosi između manjinskih povratnika i većinskih zajednica i dalje u nekim područjima dosta teški, a da političari i dalje koriste nacionalističku retoriku, često usmjerenu protiv manjinskih povratnika. Manjinski povratnici su takode izloženi višestrukim i široko rasprostranjenim oblicima diskriminacije, koji predstavljaju prepreku razvoju trajnih harmoničnih međuetnickih odnosa (vidi i komentare na član 4 u gornjem tekstu).

134. Savjetodavni komitet je primio informacije, između ostalog, i od institucija Ombudsmena da, iako su u opadanju slučajevi masovnog izražavanja neprijateljstva ili direktnog nasilja na etničkoj osnovi, u školama još uvijek dolazi do slučajeva vršnjackog nasilja između učenika različitog etničkog porijekla.

Pored toga, zlocin iz mržnje cesto poprima oblik napada na ljude zbog njihovih vjerskih uvjerenja. Policija ne klasificira krivicna djela na etnickoj osnovi kao takva, a nedostaje i sistematsko pracenje situacije u ovoj oblasti.

Preporuke

135. Savjetodavni komitet apeluje na vlasti da udvostruce napore u borbi protiv svih oblika neprijateljstva usmjerenog na "manjinske povratnike", bez obzira da li pripadaju jednom od konstitutivnih naroda ili nacionalnim manjinama, a posebno u slucaju Roma (vidi i preporuke u okviru clana 4 u gornjem tekstu). Komitet poziva vlasti da jasno osude svako ispoljavanje netolerancije i neprijateljstva na etnickoj osnovi u oblasti politike.

136. Trebalo bi uvesti sistematsko pracenje slucajeva zlocina iz mržnje, a policija bi trebala biti obucena da otkriva i adekvatno klasificira slucajeve nasilja na etnickoj osnovi i zlocina iz mržnje.

Zastupljenost nacionalnih manjina u medijima

Rezultati prvog kruga

137. U svom prvom Mišljenju Savjetodavni komitet je izrazio žaljenje zbog opšte tendencije zapostavljanja problema koji se ticu nacionalnih manjina i fokusiranja na pitanja od interesa za pripadnike konstitutivnih naroda.

138. Komitet je takode primijetio da neki mediji šire predrasude o Romima, Albancima ili osobama koje se, iako pripadaju jednom od konstitutivnih naroda, nalaze u situaciji manjine. I na kraju, Komitet je izrazio zadovoljstvo zbog formiranja Vijeca za štampu, cija je obaveza da vrši monitoring štampanih medija.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

139. Savjetodavni komitet pozdravlja usvajanje Kodeksa dobre prakse za televizijske emitere od strane Regulatorne agencije za komunikacije (CRA) 2008. godine. Komitet takode prima na znanje aktivnosti CRA na pracenju rasistickog ili pristrasnog izvještavanja u elektronskim medijima. Ova agencija je uputila prigovore izvjesnim medijskim programima zbog širenja predrasuda o nekoj zajednici, odnosno zbog neopravdanog razotkrivanja da su lica o kojima se govori z vijestima strani državljani.

140. Savjetodavni komitet pozdravlja odluku koju je 11. juna 2008. godine donijelo Vijeće za štampu, u kojoj se, *između ostalog*, upucuje preporuka novinarima da se suzdrže od razotkrivanja etnickog porijekla pocinilaca nekog prekršaja ili lica za koja se sumnja da su pocinili prekršaj, posebno u slucajevima kada se radi o maloljetnicima. Ova preporuka je izdata kao odgovor na prigovor koji je Vijeće Roma uputilo Vijecu za štampu, vezano za cinjenicu da su neke novine razotkrile porijeklo maloljetnih delikvenata koji su porijeklom Romi.

141. Savjetodavni komitet takode pozdravlja aktivnosti koje su provele neke NVO na unapredenju imidža Roma u medijima, i na omogucavanju osobama koje su porijeklom iz te zajednice da imaju pristup poslovima u oblasti medija.

b) Neriješena pitanja

142. Savjetodavni komitet je informisan o tome da neki medijski programi cesto razotkrivaju etnicki identitet osumnjicene osoba ili osoba za koje se pretpostavlja da su pocinili neko krivicno

djelo, a posebno kada su te osobe romskog porijekla (vidi stav 139 u gornjem tekstu). Pored toga, predrasude i stereotipi koji se vezuju uz ovu zajednicu i dalje se propagiraju u medijima. Savjetodavni komitet ovo smatra pitanjem od velikog značaja.

143. Savjetodavni komitet takode primjećuje da su vodeći mediji i dalje podijeljeni po etničkim linijama. Pored toga, čini se da neki političari koriste medije za širenje tvrdolinijaških nacionalističkih ideja i retorike, što ne pogoduje stvaranju atmosfere tolerancije. Savjetodavni komitet sa zabrinutošću primjećuje da postoji tendencija da pokušaji nekih političkih figura da podstaknu mržnju između zajednica prerastu u napade na osobe zbog njihove vjerske pripadnosti.

144. Na kraju, očigledno je da vodeći mediji i dalje minimalno izvještavaju o pitanjima koja se tiču nacionalnih manjina. Pored toga, Regulatorna agencija za komunikacije do sada nije primila niti jedan prigovor od strane pripadnika nacionalnih manjina (doslovno svi prigovori zbog podsticanja mržnje ili nanošenja uvreda podneseni su od strane pripadnika konstitutivnih naroda), što može značiti da oni ili nisu svjesni postojanja ovih nadzornih mehanizama, ili ih ne koriste. Tek se nedavno desilo da je Vijeće za štampu po prvi put rješavalo problem vezan za etnicitet, nakon što im je prosljedjen predmet pomenut u stavu 140.

Preporuke

145. Važno je osigurati da je javnost upoznata sa postojanjem tijela za nadzor medija i sa sistemom za podnošenje prigovora koji se tiču potencijalnih slučajeva rasizma ili podsticanja mržnje, te da su im oni lako dostupni. Savjetodavni komitet posebno poziva organe vlasti da poduzmu neophodne korake kako bi Regulatorna agencija za komunikacije bila u mogućnosti da nastavi sa svojim redovnim, efikasnim i nezavisnim monitoringom medijskih aktivnosti.

146. Slučajevi širenja stereotipa i govora mržnje trebali bi podstaci na poduzimanje odgovarajućih mjera, a raspirivanje etnicke ili vjerske mržnje bi trebalo i krivično goniti, da bi se spriječili slični prekršaji u budućnosti. Treba posvetiti dužnu pažnju postojećim etičkim kodeksima koji se odnose na medije i novinare.

Clan 9 Okvirne konvencije

Primjena državnog Zakona o nacionalnim manjinama u oblasti medija

Rezultati prvog kruga

147. U svom prvom Mišljenju Savjetodavni komitet je izrazio žaljenje što su nove mogućnosti koje je ponudio državni Zakon o nacionalnim manjinama u praksi imale slab efekat na učešće i zastupljenost nacionalnih manjina u medijima. Komitet podstiče Regulatornu agenciju za komunikacije da obrati više pažnje provedbi dana 16 ovog Zakona, prema kojem se od javnih radio i televizijskih stanica traži da emituju sedmicne programe na jezicima manjina.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

148. Savjetodavni komitet sa zadovoljstvom primjećuje da javni televizijski kanal Republike Srpske i dalje svake sedmice emituje jednosatni program posvećen nacionalnim manjinama. Komitet takode primjećuje da na lokalnom nivou postoji izvjestan broj radio programa na romskom jeziku (na primjer u Tuzli ili Kaknju).

149. Savjetodavni komitet pozdravlja inicijativu Regulatorne agencije za komunikacije da se na period od pet godina odvoji jedna besplatna radio frekvencija za programe koji se ticu nacionalnih manjina ili koji bi bili emitovani na jezicima manjina.

150. Savjetodavni komitet je obratio pažnju na napore koje su preduzele NVO, uz podršku organa vlasti, da bi se omogućila obuka u oblasti novinarstva za pripadnike romske manjine.

b) Neriješena pitanja

151. Savjetodavni komitet primjećuje da javni medijski servisi, generalno govoreći, i dalje ne ispunjavaju svoje obaveze propisane državnim Zakonom o nacionalnim manjinama, koji je izmijenjen i dopunjen 2005. godine. Posebno je za žaljenje činjenica da javna televizijska stanica Federacije ne emituje redovne programe koji se ticu nacionalnih manjina, te da su prestali sa re-emitovanjem programa o nacionalnim manjinama, prikazivanog na javnom televizijskom kanalu Republike Srpske (vidi stav 148 u gornjem tekstu). Savjetodavni komitet takode primjećuje da na javnim televizijskim kanalima ne postoji ni jedan program emitovan na jeziku manjina.

152. Izvjestan broj osoba s kojima je Savjetodavni komitet obavio razgovore u toku svoje posjete ukazao je na to da je pripadnicima nacionalnih manjina teško da ugrabe i ono malo prilika koje su im ponudene za emitovanje programa na manjinskim jezicima ili posvećenih nacionalnim manjinama, zbog nedostatka resursa i obucenih medijskih profesionalaca u okviru njihovih zajednica i, uopšteno govoreći, oskudnog interesa i podrške od strane samih medija. Konkretno, do sada još uvijek nije iskorištena besplatna frekvencija koju je Regulatorna agencija za komunikacije stavila na raspolaganje nacionalnim manjinama. Pored toga, Savjetodavni komitet sa zabrinutošću primjećuje da u Zakonu o javnom emitiranju iz 2005. godine nisu ponovljene odredbe državnog Zakona o nacionalnim manjinama. Nadalje, Zakon o javnom emitiranju jedva da i pominje potrebu za odgovarajućom zastupljenošću kategorije "Ostalih", bez pozivanja, ni u kakvoj formi, na potrebe pripadnika nacionalnih manjina.

Preporuke

153. Savjetodavni komitet apeluje na vlasti da poduzmu odlucne mjere da se osigura da javne radio i televizijske stanice ispune svoje obaveze u pogledu emitovanja programa namijenjenih pripadnicima nacionalnih manjina i na manjinskim jezicima. Važno je da Regulatorna agencija za komunikacije posveti vecu pažnju na provedbu zakonodavstva u ovoj oblasti.

154. Savjetodavni komitet poziva vlasti da iznadu nacine sa osiguranje efikasnog pristupa medijima za pripadnike nacionalnih manjina, *između ostalog* i kroz strucne obuke.

Clan 10. Okvirne konvencije

Upotreba jezika nacionalnih manjina

Rezultati prvog kruga

155. U svom prvom Mišljenju Savjetodavni komitet je kritikovao postojanje numerickih pragova koji trebaju biti ostvareni da bi manjinski jezici mogli biti korišteni u odnosima sa administrativnim organima, kao što je to propisano državnim Zakonom o nacionalnim manjinama. Činilo se da su ti pragovi previsoki da bi se moglo odgovoriti na potencijalne potrebe pripadnika nacionalnih manjina u ovoj oblasti, te je Komitet izrazio nadu da ce vlasti ponovno razmotriti ovo pitanje.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

156. Savjetodavni komitet pozdravlja cinjenicu da Zakon o nacionalnim manjinama Republike Srpske pruža mogucnost onim opštinama, u kojima su pripadnici nacionalnih manjina tradicionalno naseljeni, ali gdje ne cine apsolutnu ili relativnu vecinu stanovništva, da poduzmu korake kako bi se dozvolila upotreba manjinskih jezika u odnosima sa administrativnim organima , bez primjene najnižeg numerickog praga.

157. Savjetodavni komitet takode sa zanimanjem primjecuje da Zakon o nacionalnim manjinama Federacije sadrži slicnu odredbu, koja propisuje da opštine u kojima pripadnici nacionalnih manjina ne cine vecinu stanovništva mogu poduzeti mjere kojima bi se dozvolila upotreba manjinskih jezika u odnosima sa administrativnim organima . Savjetodavni komitet se nada da ce opštine tradicionalno naseljene pripadnicima nacionalnih manjina iskoristiti ovu odredbu da bi se dozvolila upotreba ovih jezika, tamo gdje za to postoji potreba. Korištenje manjinskih jezika u odnosima sa administrativnim organima je uistinu važno sredstvo jacaanja «vidljivosti» pripadnika nacionalnih manjina i, povrh svega, doprinosi ocuvanju tih jezika.

b) Neriješena pitanja

158. Savjetodavni komitet prima na znanje amandman iz 2005. godine na clan 12 državnog Zakona o nacionalnim manjinama, kojim se eliminiše potreba da neka nacionalna manjina cini "apsolutnu ili relativnu " vecinu stanovništva da bi bila u mogucnosti koristiti svoj jezik u odnosima sa administrativnim organima. Zakon sada propisuje samo to da je potrebno da pripadnici neke nacionalne manjine cine "vecinu" stanovništva, da bi bili u mogucnosti da koriste svoj jezik. Medutim, za one opštine koje, u skladu sa clanom 12 Zakona o nacionalnim manjinama, odluce da dozvole upotrebu manjinskih jezika u odnosima sa administrativnim organima , cak i kada pripadnici ovih manjina ne cine vecinsku populaciju, još uvijek je potrebno zadovoljiti najniži prag od jedne trecine lokalnog stanovništva. Savjetodavni komitet smatra da ovaj zahtjev u praksi ometa upotrebu manjinskih jezika, ukljucujuci i njihovu upotrebu u onim podrucjima koja su tradicionalno naseljena pripadnicima nacionalnih manjina. Komitet takode naglašava da zahtjev da se važece zakonodavstvo provodi iskljucivo na osnovu rezultata popisa iz 1991. godine cini njegovu implementaciju cistom slucajnošcu, s obzirom na znacajne promjene koje su se desile od 1991. godine naovamo (vidi i komentare na clan 4 u gornjem tekstu).

159. U toku svoje posjete, Savjetodavni komitet je informisan o tome da se u praksi jezici manjina ne koriste u odnosima sa administrativnim organima. Usprkos tome, bilo bi važno da organi vlasti izvrše procjenu potreba i zahtjeva u tom smislu, u onim podrucjima koja tradicionalno naseljavaju nacionalne manjine. Savjetodavni komitet ocekuje da ce, tamo gdje je to moguće, lokalne vlasti iskoristiti odredbe zakona o nacionalnim manjinama Republike Srpske i Federacije, kojima se dozvoljava uvođenje u upotrebu manjinskih jezika u podrucjima tradicionalno naseljenim nacionalnim manjinama, bez obzira na procenat stanovništva koji oni tu predstavljaju.

Preporuka

160. Savjetodavni komitet poziva organe vlasti da se konsultuju sa predstavnicima nacionalnih manjina iz onih oblasti u kojima su oni tradicionalno naseljeni, da bi se mogla izvršiti procjena potreba i zahtjeva u pogledu korištenja manjinskih jezika u odnosima sa administrativnim organima.

Komitet ih snažno podstiče u tome da, tamo gdje je to moguće, primjenjuju zakonodavstvo Republike Srpske i Federacije, koje im omogućava da se ne obaziru na pragove koji su određeni državnim Zakonom o nacionalnim manjinama, shodno amandmanu iz 2005. godine.

Član 11. Okvirne konvencije

Topografske informacije o manjinskim jezicima

Rezultati prvog kruga

161. U svom prvom Mišljenju Savjetodavni komitet je izrazio žaljenje što je numerički prag za isticanje naziva ulica i drugih topografskih obilježja na manjinskim jezicima, u oblastima tradicionalno naseljenim manjinama, izuzetno visok.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

162. Savjetodavni komitet pozdravlja činjenicu da Zakon o nacionalnim manjinama Republike Srpske dozvoljava opštinama koje su tradicionalno naseljene pripadnicima nacionalnih manjina da se ne obaziru na prag od jedne trećine stanovništva, koji je potrebno ostvariti da bi se nazivi ulica i drugih topografskih obilježja mogli isticati na manjinskim jezicima. Komitet takode primjećuje da zakonodavstvo u Federaciji koje se odnosi na nacionalne manjine sadrži sličnu odredbu.

b) Neriješena pitanja

163. Savjetodavni komitet prima na znanje amandman iz 2005. godine na član 12 državnog Zakona o nacionalnim manjinama, kojim se eliminiše potreba da nacionalne manjine cine "apsolutnu ili relativnu" većinu stanovništva, da bi im bilo dozvoljeno da isticu imena ulica, institucija ili drugih topografskih obilježja na manjinskim jezicima. Kao što je to pomenuto u stavu 158. u vezu upotrebe manjinskih jezika, zakon sada jedino zahtijeva da pripadnici nacionalnih manjina cine "većinu" stanovništva, da bi bilo moguće isticati topografska obilježja na jezicima manjina. Međutim, one opštine koje, u skladu sa članom 12 Zakona o nacionalnim manjinama, odluce da dozvole isticanje topografskih i drugih obilježja na manjinskim jezicima, čak i kada pripadnici ovih manjina ne cine većinu stanovništva, još uvijek je potrebno zadovoljiti najniži prag od jedne trećine lokalnog stanovništva. Savjetodavni komitet i dalje smatra da ovaj zahtjev previsok, u svjetlu člana 11 Okvirne konvencije. Komitet takode naglašava da zahtjev da se važeće zakonodavstvo provodi isključivo na osnovu rezultata popisa iz 1991. godine čini njegovu implementaciju čistom slučajnošću, s obzirom na značajne promjene koje su se desile od 1991. godine naovamo (vidi i komentare na član 4 u gornjem tekstu). Prema informacijama koje posjeduje Savjetodavni komitet, ni jedna od opština u državi do sada nije istakla topografska obilježja na jezicima nacionalnih manjina.

164. Savjetodavni komitet smatra da bi vlasti trebale izvršiti procjenu potreba i zahtjeva za takvim informacijama među pripadnicima nacionalnih manjina, tako da lokalni organi vlasti mogu implementirati zakonodavne odredbe pomenute u stavu 163 u gornjem tekstu. Komitet želi ukazati na to da isticanje topografskih obilježja na jezicima manjina, uz zvanični jezik, u područjima koja tradicionalno nastanjuju nacionalne manjine, pomaže jasanju „vidljivosti“ tih ljudi, što je posebno nužno u kontekstu Bosne i Hercegovine.

Preporuka

165. Savjetodavni komitet poziva organe vlasti da obave konsultacije sa pripadnicima nacionalnih manjina da bi se izvršila procjena potreba i zahtjeva u pogledu isticanja topografskih obilježja i drugih znakova na manjinskim jezicima. Komitet snažno podstiče organe vlasti da, tamo gdje je to moguće, primjenjuju zakonodavstvo Republike Srpske i Federacije, koje im omogućava da se ne obaziru na pragove koji su određeni državnim Zakonom o nacionalnim manjinama, shodno amandmanu iz 2005. godine.

Clan 12 Okvirne konvencije**Segregacija u školskom sistemu***Rezultati prvog kruga*

166. U svom prvom Mišljenju Savjetodavni komitet je pozvao vlasti da eliminišu segregaciju učenika prema etničkom porijeklu u školama, a posebno takozvane "dvije škole pod jednim krovom", s ciljem promoviranja nacionalnog pomirenja i društvene kohezije na svim nivoima. Komitet je takode smatrao da je od suštinskog značaja da se ubrzaju naponi na implementaciji nastavnog plana i programa sa zajedničkom jezgrom, posebno da bi se omogućila integracija djece povratnika.

167. Savjetodavni komitet takode skrece pažnju na neadekvatnost mjera za njegovanje znanja o kulturi i istoriji nacionalnih manjina.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

168. U toku posjete Brckom, Savjetodavni komitet je sa zadovoljstvom zapazio da su škole u ovom distriktu puno bolje „integrisane“, i da učenici iz različitih zajednica idu u iste razrede. Komitet takode sa zanimanjem primjećuje da se u Brckom najdalje došlo sa provedbom nastavnih planova i programa sa zajedničkom jezgrom, u odnosu na bilo koje drugo mjesto u Bosni i Hercegovini.

169. Savjetodavni komitet primjećuje da je došlo do napretka u pogledu uklanjanja uvredljivih sadržaja iz školskih udžbenika, iako ovaj proces još nije završen, i da neke škole prednjace, nudeći u nastavi više različitih pogleda na skorašnju istoriju.

b) Neriješena pitanja

170. Savjetodavni komitet je duboko zabrinut zbog kontinuiranog postojanja takozvanih "dviju škola pod jednim krovom" u Federaciji i zbog razvoja monoetničkih škola u oba entiteta, što *de facto* predstavlja segregaciju učenika prema etničkom porijeklu od samog početka njihovog školovanja. Komitet je posebno uznemiren zbog činjenice da zemlje susjedi Bosne i Hercegovine podstiču i pomažu osnivanje monoetničkih škola u određenim područjima gdje žive pripadnici iste etničke grupe (vidi i komentare na član 17 u daljem tekstu). Savjetodavni komitet takode primjećuje da nastavni plan i program sa zajedničkom jezgrom nije sistematski implementiran, i da u velikoj mjeri nedostaje politička volja da se učini napredak prema integrisanom obrazovnom sistemu. Takode se može primijetiti da su ograničene mogućnosti za učešće u zajedničkim vannastavnim ili zabavnim aktivnostima sa djecom iz drugih zajednica.

171. Pored toga, organi na državnom nivou zaduženi za obrazovanje nemaju sredstava za nametanje i monitoring provedbe zakona u ovoj oblasti, s obzirom da su entiteti i kantoni zadržali široka ovlaštenja u vezi ovih pitanja. Rezultat svega toga je nedostatak koordinacije i nadzora nad mjerama koje se poduzimaju na razlicitim nivoima vlasti. Savjetodavni komitet smatra da je ovakav razvoj događaja izuzetno zabrinjavajući, s obzirom da se tako podrivaju napori na jaccanju nacionalnog pomirenja, pa bi ovi događaji, na duži rok, mogli predstavljati prijetnju koheziji društva.

172. Savjetodavni komitet primjećuje da od njegovog prvog Mišljenja naovamo nije došlo do napretka u pogledu uvođenja elemenata istorije i kulture nacionalnih manjina u školske planove i programe, propisanog državnim Zakonom o nacionalnim manjinama, odnosno njegovim amandmanom iz 2005. godine, što predstavlja cinjenicu koju su osudili predstavnici nacionalnih manjina prilikom sastanaka sa Savjetodavnim komitetom. Komitet primjećuje da je jedini ucinjeni korak naprijed po ovom pitanju predstavljala OSCE-ova priprema školskog udžbenika o nacionalnim manjinama. Komitet se nada da ce organi vlasti preduzeti odlucne korake da se ovaj udžbenik distribuiraju što je šire moguće. Pored toga, dobijene informacije ukazuju na to da još uvijek ne postoji mogućnost za obuku nastavnika koji bi predavali manjinske jezike i kulturu. Nacionalne manjine su, samim tim, i dalje "nevidljive" unutar obrazovnog sistema.

Preporuke

173. Savjetodavni komitet apeluje na organe vlasti u entitetima i kantonima da poduzmu puno odlucnije mjere da se stane u kraj segregaciji ucenika na osnovu njihovog nacionalnog ili etnickog porijekla, da se promovira multietnicko obrazovanje i uvede mnogo šira primjena nastavnih planova i programa sa zajednickom jezgrom.

174. Savjetodavni komitet poziva organe vlasti da što prije uvedu istoriju, kulturu i jezike nacionalnih manjina u školske nastavne programe i da obucavaju nastavnike koji ce na ucenike prenositi znanja iz ovih predmeta.

Romi u obrazovnom sistemu

Rezultati prvog kruga

175. U svom prvom Mišljenju Savjetodavni komitet je izrazio zadovoljstvo usvajanjem Akcionog plana o obrazovnim potrebama Roma i pripadnika drugih nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini (u daljem tekstu: Akcioni plan za obrazovanje Roma). Komitet je izrazio nadu da ce provedba ovog plana omogućiti da se prevaziđu mnogi problemi s kojima se Romi suocavaju kada se radi o pristupu obrazovanju, posebno problemi siromaštva, nedostatka identifikacijskih dokumenata, diskriminacije i verbalnog zlostavljanja koji, *između ostalog*, imaju za posljedicu niske stope pohanjanja, a visoke stope napuštanja škole.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

176. Savjetodavni komitet pozdravlja usvajanje Zakona o predškolskom obrazovanju u oktobru 2007. godine, kojim se uvodi obavezno predškolsko obrazovanje za svu djecu, i koje bi stoga trebalo omogućiti integraciju romske djece u osnovnu školu.

177. Komitet takode primjećuje da izvjestan broj opština i dalje pokrece pozitivne inicijative u vezi sa implementacijom Akcionog plana za obrazovanje Roma. Na primjer, vlasti u Brckom su namijenila posebna sredstva u budžetu za provedbu Akcionog plana, i uspostavili su poziciju

obrazovnog medijatora za Rome. Tuzlanski kanton je 2005. godine usvojio citav niz praktičnih mjera za provedbu Akcionog plana za obrazovanje Roma. U ostalim opštinama su uspostavljene pozicije medijatora za Rome u školama, i dodijeljene su brojne školske stipendije za učenike Rome koji su stigli do nivoa srednjeg ili višeg obrazovanja. Na kraju, Komitet primjećuje da su školski udžbenici dijeljeni besplatno svim učenicima, a da neke opštine obezbjeđuju obroke za djecu iz porodica sa nedostatkom sredstava.

b) Neriješena pitanja

178. Usprkos napretku postignutom u implementaciji Akcionog plana za obrazovanje Roma, Savjetodavni komitet sa zabrinutošću primjećuje da i dalje postoji nejednakost u pogledu pristupa Roma obrazovanju, usljed čega su brojni podaci o pohađanju škole i dalje niski, stope napuštanja škole visoke, posebno među mladim djevojkama u adolescentnom dobu, Romi su i dalje vrlo malo zastupljeni u srednjem i višem obrazovanju i, na kraju, i dalje je vrlo visok stepen nepismenosti među romskom populacijom, posebno među starijim ženama.¹³ Ovi problemi su povezani sa siromaštvom, prostornom i društvenom izolacijom, nedostatkom identifikacijskih dokumenata, diskriminacijom i predrasudama, kao i neprijateljskim reakcijama unutar samog školskog sistema. Savjetodavni komitet je takode informisan o tome da neki Romi, roditelji, ponekad upisuju svoju djecu u škole za djecu sa mentalnim poteškoćama, jer i druga romska djeca pohađaju te škole.

179. Savjetodavni komitet primjećuje opšti nedostatak finansijskih i ljudskih resursa za implementaciju Akcionog plana. Pored toga, postoji nedostatak koordinacije aktivnosti obrazovnog sektora i sektora socijalne zaštite, što rezultira neefikasnošću provedbe programa koji se odnose na Rome. Pored toga, brojni saradnici Savjetodavnog komiteta skrenuli su pažnju na nedostatke u pracenju i evaluaciji rezultata Akcionog plana. Savjetodavni komitet je posebno upozoren na činjenicu da državni organi nisu učestvovali u širenju pozitivne prakse razvijene u nekim opštinama, najčešće od strane NVO, a oni bi trebali da preuzmu ulogu koordinatora i da pružaju informacije o ovim pitanjima. Neke opštine sa romskim stanovništvom navodno nisu bile čak ni informisane o postojanju Akcionog plana.

Preporuke

180. Savjetodavni komitet odlučno poziva organe vlasti da i dalje ulažu napore na osiguranju sistematske implementacije mjera ustanovljenih u Akcionom planu za obrazovanje Roma, posebno kroz usmjeravanje odgovarajućih finansijskih sredstava. Na isti način je veoma važno da se vrši redovan monitoring provedbe Akcionog plana, te evaluacija mjera koje su već poduzete.

181. Važno je da državni organi u potpunosti preuzmu svoju ulogu koordinatora u implementaciji Akcionog plana za obrazovanje Roma i potvrde da su različiti nivoi vlasti u potpunosti informisani o svojim obavezama u ovoj oblasti, te da se svi pozitivni projekti i primjeri dobre prakse izanaliziraju, s ciljem njihove reprodukcije širom zemlje.

Član 14 Okvirne konvencije

Nastava na jezicima manjina/ podučavanje manjinskih jezika

Rezultati prvog kruga

182. U svom prvom Mišljenju Savjetodavni komitet je izrazio žaljenje što odredba državnog Zakona o nacionalnim manjinama, kojom se zahtijeva da pripadnici nacionalnih manjina za

¹³ Samo 63% Romkinja u Bosni i Hercegovini je pismeno, dok je 82% Roma, muškaraca, pismeno; vidi "Osjetljive skupine u centralnoj i jugoistočnoj Evropi", UNDP, Profil Bosne i Hercegovine.

ostvarivanje određenih prava moraju sacinjavati apsolutnu ili relativnu vecinu u doticnoj opštini, može ograniciti mogucnost uspostavljanja nastave na jezicima manjina u podrucjima koja tradicionalno naseljavaju pripadnici nacionalnih manjina.

183. Savjetodavni komitet je naglasio potrebu za povecanjem državne podrške poducavanju manjinskih jezika, posebno kada se radi o obuci i zapošljavanju nastavnika i nabavci školskih udžbenika. Komitet takode podstice organe vlasti da sacine sistematicnije odredbe kada se radi o poducavanju romskog jezika u školama koju pohadaju učenici Romi, te da razvijaju programe i obucavaju nastavnike imajući na umu ovaj cilj.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

184. Savjetodavni komitet primjecuje da je prag za otpocinjavanje nastave romskog jezika (od pet učenika) nizak (vidi i komentare u stavu 185 u daljem tekstu).

a) Neriješena pitanja

185. Savjetodavni komitet primjecuje da amandmani na državni Zakon o nacionalnim manjinama iz 2005. godine u stvarnosti nisu ublažili uslove koji trebaju biti ispunjeni da bi se uvela nastava na manjinskom jeziku. Do ovoga je došlo zato što je prijašnji zahtjev da nacionalna manjina treba sacinjavati apsolutnu ili relativnu vecinu populacije u doticnoj opštini zamijenjen kriterijem da, kako bi bili u mogucnosti tražiti da se nastava odvija na njihovom jeziku, učenici koji pripadaju nacionalnoj manjini moraju sacinjavati jednu trecinu ili jednu petinu (u slucaju fakultativne nastave) ukupne populacije u doticnoj školi.

186. Savjetodavni komitet primjecuje da Zakon o nacionalnim manjinama Republike Srpske takode sadrži obavezu o apsolutnoj ili relativnoj vecini u odnosu na populaciju u doticnoj opštini, dok Zakon o nacionalnim manjinama Federacije uvodi prag od jedne trecine odnosno jedne petine (za fakultativnu nastavu). U toku svoje posjete, Savjetodavni komitet je imao priliku da primijeti da trenutno ne postoji ni jedna škola u kojoj se nastava odvija na jezicima nacionalnih manjina. Nadalje, ne postoje nikakvi nastavni materijali u ovu svrhu. Stoga se može vidjeti da nema nikakve koristi od uvođenja fleksibilne odredbe u okviru clana 8 Zakona o osnovnom i srednjem obrazovanju iz 2003. godine, u kojoj se kaže da jezik i kultura nacionalnih manjina trebaju biti poštovani i da se trebaju uklapati u školu u najvećoj mjeri u kojoj je to izvodivo.

187. Savjetodavni komitet želi da ukaže na to da bi vlasti, prilikom procjenjivanja da li postoji dovoljna potražnja za nastavom na manjinskim jezicima, u skladu sa clanom 14.2 Okvirne konvencije, trebali pažljivo razmotriti potrebe koje su iskazali pripadnici nacionalnih manjina. Pored toga, oni bi morali imati na umu znacaj koji nastava na manjinskim jezicima može imati u podrucjima koja tradicionalno naseljavaju nacionalne manjine, za ocuvanje ne samo jezika vec i kulturnog naslijeda nacionalnih manjina.

188. Poducavanje manjinskih jezika u školama je veoma rijetko. Mogucnosti za ucenje manjinskih jezika putem dodatnih casova i dalje postoje u neki opštinama (na primjer Prnjavor ili Banja Luka), ali dalji razvoj ove nastave i kontinuitet u radu ugrožava nedostatak finansijskih sredstava i nastavnih materijala, s obzirom da iza ovih inicijativa najčešće stoje organizacije nacionalnih manjina, kojima ponekad pomažu maticne zemlje. U svemu tome, i u državnom Zakonu o nacionalnim manjinama, prema amandmanima iz 2005. godine, i u zakonima Republike Srpske i Federacije, kao i u Akcionom planu za obrazovanje Roma zahtijeva se od vlasti da stave na

raspolaganje finansijske i ljudske resurse da bi se omogućilo ucenje manjinskih jezika, te im se namece obaveza izrade odgovarajucih udzbenika i organizacija obuke za nastavnike.

189. Savjetodavni komitet je informisan da su u Republici Srpskoj, udruzenja nacionalnih manjina osmislila casove manjinskog jezika, gdje je minimalni prag od pet ucenika, što predstavlja zahtjev koji treba biti ispunjen da bi se imalo koristi od ucenja manjinskih jezika, bio zadovoljen; medutim, njihova inicijativa nije naišla ni na kakav odgovor od strane organa vlasti. U isto vrijeme, postoji vrlo malo mogucnosti za ucenje romskog jezika u školi, iako postoji udzbenik za ucenje ovog jezika za cetvrti razred osnovne škole.

190. Svi predstavnici nacionalnih manjina sa kojima je Savjetodavni komitet obavio razgovore su jednoglasno izrazili želju za proširenjem mogucnosti za ucenje svog manjinskog jezika u okviru škole, kao i razocarenje kontinuiranim nedostatkom politicke volje i podrške u ovoj oblasti. Savjetodavni komitet žali zbog cinjenice da je zici nacionalnih manjina zbog toga uopšte ne postoje u bosanskom obrazovnom sistemu, ne samo u podrucjima koja tradicionalno naseljavaju nacionalne manjine, usprkos odredbama sadržanim u Akcionom planu za obrazovanje Roma. Ovo odsustvo jezika nacionalnih manjina i njihove kulture i istorije iz školskih nastavnih planova i programa predstavlja prijetnju ocuvanju tih jezika i još više povećava "nevidljivost" pripadnika nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini (vidi i komentare u stavu 187 u gornjem tekstu).

Preporuke

191. Savjetodavni komitet poziva organe vlasti da poduzmu odlucnije korake kako bi se razvila nastava na manjinskim jezicima i ucenje manjinskih jezika u podrucjima koja tradicionalno naseljavaju nacionalne manjine ili gdje su naseljeni u znatnom broju. Važno je da se uradi pravilna procjena potreba i zahtjeva pripadnika nacionalnih manjina u pogledu ovih pitanja.

192. Organi vlasti bi trebali pružiti vecu podršku naporima pripadnika nacionalnih manjina na ocuvanju svog jezika i kulture, posebno u pogledu školskih udzbenika i nastavnih materijala.

Clan 15 Okvirne konvencije

Učešće u javnim poslovima

Rezultati prvog kruga

193. U svom prvom Mišljenju Savjetodavni komitet je pozdravio amandmane na Izborni zakon iz 2004. Godine, jer su oni garantirali rezervisana mjesta za nacionalne manjine u opštinskim vijecima i skupštinama, te je izrazio žaljenje zbog cinjenice da su ove promjene objavljene u Službenom listu prekasno da bi stupile na snagu na vrijeme za izbore u oktobru 2006. godine. Komitet je takode izrazio žaljenje zbog primijecenih zloupotreba u onim rijetkim slucajevima kada su pripadnici nacionalnih manjina imali mogucnost da budu zastupljeni u izabranim tijelima u okviru kategorije "Ostali".

194. Savjetodavni komitet osudio je ceste zapreke neometanom funkcionisanju institucija, što je posljedica pribjegavanja konstitutivnih naroda konceptu "vitalnog nacionalnog interesa", dok istovremeno pripadnici nacionalnih manjina nisu bili u mogucnosti da se pozovu na svoje vlastite vitalne interese u pogledu obavljanja javnih poslova.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

195. Savjetodavni komitet pozdravlja otvaranje dva mjesta rezervisana za predstavnike nacionalnih manjina u Skupštini Distrikta Brcko. Ova mjera predstavlja nesumnjiv napredak u pogledu zastupljenosti nacionalnih manjina u ovom regionu.

196. Savjetodavni komitet sa zanimanjem primjećuje da je Izborni zakon, izmijenjen i dopunjen 2004. godine,¹⁴ dodatno izmijenjen u aprilu 2008. godine da bi se uvele pozitivne mjere za promoviranje zastupljenosti nacionalnih manjina u izabranim opštinskim skupštinama. Iako ima određene rezerve prema nekim od amandmana (vidi stav 197 u daljem tekstu), Savjetodavni komitet pozdravlja snižavanje praga koji se odnosi na kandidate iz redova nacionalnih manjina da bi mogli da se kandidiraju na izborima. Komitet takode sa zadovoljstvom primjećuje da je Centralna izborna komisija nedavno uputila instrukcije opštinama da izvrše izmjene svojih statuta, kako bi se osigurala njihova pravovremena harmonizacija sa Izbornim zakonom, izmijenjenim i dopunjenim 2008. godine, čime će se omogućiti registracija kandidata pripadnika nacionalnih manjina, i uvesti rezervisana mjesta za pripadnike nacionalnih manjina, gdje je to primjenjivo.

b) Neriješena pitanja

197. Iako pozdravlja spremnost koju su pokazali organi vlasti za uvođenjem nekog od oblika zastupljenosti nacionalnih manjina, Savjetodavni komitet izražava žaljenje zbog odredbi amandmana na Izborni zakon iz 2008. godine, koje su znatno restriktivnije od amandmana na isti zakon usvojenih 2004. godine.¹⁵ Pripadnici nacionalnih manjina prema ovome sada moraju sačinjavati više od 3% ukupne populacije u doticnoj opštini (prema podacima posljednjeg popisa) da bi im se osiguralo sjedište u lokalnoj skupštini. Veoma mali broj opština zadovoljava ovaj kriterij u svjetlu rezultata popisa iz 1991. godine, čak i kada se pripadnici različitih nacionalnih manjina zbroje zajedno. Zastupljenost nacionalnih manjina će stoga u lokalnim skupštinama biti slabija nego što bi to bilo moguće prema amandmanima na Izborni zakon iz 2004. godine. Nadalje, Savjetodavni komitet želi da naglasi da isključivo oslanjanje na rezultate popisa iz 1991. godine, prilikom utvrđivanja omjera pripadnika nacionalnih manjina, ne može dovesti do pravedne zastupljenosti manjina, s obzirom na značajne demografske promjene do kojih je došlo od 1991. godine naovamo (vidi i opažanja data u okviru člana 4 u gornjem tekstu).

198. Savjetodavni komitet takode očekuje da vecinske stranke neće zloupotrebljavati mogućnost postavljenja kandidata predstavnika nacionalnih manjina, kao što je to bio slučaj u nekim drugim okolnostima.¹⁶

199. kao što je već pomenuto u komentarima na član 4, Savjetodavni komitet osuđuje kontinuiranu isključenost pripadnika nacionalnih manjina sa mnogih političkih pozicija i

¹⁴ Amandmani na Izborni zakon usvojeni 2004. godine uveli su pravo za pripadnike nacionalnih manjina da izaberu svoje predstavnike u opštinska vijeća i skupštine, kao i za udruženja nacionalnih manjina da odrede svoje kandidate. Najmanje jedno mjesto je bilo rezervisano za nacionalne manjine u onim opštinama u kojima su oni činili manje od 3% ukupne populacije, na osnovu popisa iz 1991. godine, i jedno do dva mjesta u opštinama gdje su činili više od 3% ukupne populacije. Ovi amandmani nisu nikad mogli biti provedeni u praksi jer je ova odredba unesena u Izborni zakon samo par sati prije isteka krajnjeg roka za podnošenje kandidatura za predstojeće lokalne izbore 2004. godine.

¹⁵ Vidi takode Zajedničko mišljenje Venecijanske komisije i OSCE/ODIHR o amandmanima na Izborni zakon Bosne i Hercegovine, (CDL-AD (2008) 012), Mišljenje br. 460/2007.

¹⁶ U toku prethodnih izbora neke vecinske stranke su iskoristavale nepreciznu prirodu kategorije "Ostalih" na taj način što su kandidirale osobe koje nisu bili predstavnici nacionalnih manjina, pa su na taj način zloupotrijebili ova mjesta koja su u nacelu rezervisana za predstavnike nacionalnih manjina.

izabranih skupština, što otvara probleme uskladenosti sa principima Okvirne konvencije, posebno sa onima koji su ugrađeni u član 15.¹⁷ Pored toga, usljed nedostatka revizije Ustava, i dalje su prisutne prepreke za neometano funkcionisanje institucija, koje se odnose na upotrebu koncepta "vitalnih nacionalnih interesa" od strane predstavnika konstitutivnih naroda, kao što je i dalje prisutna nemogućnost pripadnika nacionalnih manjina da se pozovu na, ili barem stave u prvi plan, svoje sopstvene interese, nasuprot interesima konstitutivnih naroda. U vezi s tim, Savjetodavni komitet veoma žali zbog činjenice da predstavnici manjina do sada nisu bili uključeni u razgovore o reformi Ustava koji su inicirani 2005-2006. godine.

200. Savjetodavni komitet sa zabrinutošću primjećuje da, iako Romi predstavljaju ubjedljivo najveću nacionalnu manjinu, i mada se ta grupa suočava sa najozbiljnijim teškoćama, njihov numerički značaj, u poređenju sa drugim nacionalnim manjinama, nije uzet u obzir kada se radi o uslovima zastupljenosti u javnim poslovima. Ovaj nedostatak adekvatne zastupljenosti, zajedno sa društvenom isključenošću, rezultira veoma ograničenim mogućnostima za njihovo efikasno učešće u javnom životu.

Preporuke

201. Savjetodavni komitet apeluje na vlasti da preduzmu sve neophodne mjere, uključujući i zakonske, da pripadnicima nacionalnih manjina osiguraju realnu i efikasnu mogućnost da budu zastupljeni u opštinskim vijećima i skupštinama. Komitet ih posebno poziva da osiguraju da pozitivne mjere koje su uvedene u korist nacionalnih manjina ne budu zloupotrebene od strane pojedinaca ili grupa koji nisu predstavnici nacionalnih manjina.

202. Od suštinskog je značaja da predstavnici nacionalnih manjina u budućnosti budu u potpunosti uključeni u svaku raspravu o pitanjima od javnog interesa, a posebno u kontekstu reforme Ustava i funkcionisanja institucija u zemlji.

203. Treba posvetiti posebnu pažnju unapređenju participacije Roma u javnim poslovima.

Vijeca nacionalnih manjina

Rezultati prvog kruga

204. U svom prvom Mišljenju Savjetodavni komitet je osudio činjenicu da Vijeće nacionalnih manjina, koje je kao savjetodavno tijelo za nacionalne manjine trebalo biti uspostavljeno na državnom nivou, još nije uspostavljeno, kako je to propisano državnim Zakonom o nacionalnim manjinama. Komitet takode izrazio žaljenje što slicna vijeća nisu uspostavljena ni na nivou entiteta.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

205. Savjetodavni komitet pozdravlja uspostavljanje Vijeća za nacionalne manjine od strane Skupštine Republike Srpske, 2007. godine, u skladu sa Zakonom o nacionalnim manjinama Republike Srpske. Komitet primjećuje da je ovo Vijeće već dostavilo brojne prijedloge organima vlasti, kao i Skupštini Republike Srpske, što je rezultiralo povećanjem budžetskih sredstava namijenjenih aktivnostima nacionalnih manjina u 2008. godini.

¹⁷ Ponovo pogledati Zajedničko mišljenje Venecijanske komisije i OSCE/ODIHR o amandmanima na Izborni zakon Bosne i Hercegovine, (CDL-AD (2008) 012), Mišljenje br. 460/2007.

206. Savjetodavni komitet takode pozdravlja cinjenicu da je opština Tuzla uspostavila Vijece za nacionalne manjine iako Federacija još uvijek nije osnovala takvo vijece na nivou entiteta. Komitet takode primjecuje da opštinsko vijece grada Banja Luke ukljucuje jednog predstavnika nacionalnih manjina.

207. Savjetodavni komitet izražava zadovoljstvo osnivanjem Vijeca za nacionalne manjine pri Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, u aprilu 2008. godine. Na uspostavljanje ovog savjetodavnog tijela se cekalo od usvajanja državnog Zakona o nacionalnim manjinama. Komitet sa zanimanjem primjecuje da ovo Vijece može ucestvovati u radu parlamentarnih odbora koji se bave ljudskim pravima i Ustavom. Komitet ocekuje da ce ovo novo tijelo imati finansijske i ljudske resurse koji su mu potrebni za efikasno funkcionisanje i za stvarni uticaj na javne poslove.

208. Na kraju, Savjetodavni komitet primjecuje da je Savjetodavni odbor za Rome, zajednicko tijelo koje se sastoji od predstavnika Roma i relevantnih ministarstava, uspostavljen 2003. godine, i nastavio sa radom, te da je, posebno, napravio znacajan doprinos u pripremi Akcionih planova za Rome u oblastima stambenog zbrinjavanja, zdravstvene zaštite i zapošljavanja (vidi i komentare u okviru clana 4).

b) Neriješena pitanja

209. Prema informacijama koje je Savjetodavni komitet primio u toku svoje posjete, pojavili su se problemi u postupku imenovanja predstavnika nacionalnih manjina u Vijece nacionalnih manjina na državnom nivou. Organi vlasti, navodno, odabiru predstavnika kojeg imenuju sa liste koju su im dostavila udruženja nacionalnih manjina, a da ne uzimaju u obzir gledišta koja prevladavaju unutar doticne nacionalne manjine. Pored toga, smo 10 od 17 priznatih nacionalnih manjina bilo je u mogucnosti da imenuje svoje predstavnike u Vijece. Savjetodavni komitet ponovno naglašava da je transparentnost u procesu uspostavljanja savjetodavnih tijela od kljucne važnosti za sticanje povjerenja i obezbjeđenje garancije da ce ova tijela efikasno funkcionisati.¹⁸ Komitet se nada da ce Vijece uskoro biti u mogucnosti da usvoji jasan pravilnik i plan rada, te da ce na osnovu toga biti u mogucnosti da u potpunosti obavlja svoju ulogu, a to je davanje savjeta centralnim organima vlasti i osiguravanje podsticaja za razvoj politika i aktivnosti na nižim nivoima vlasti.

210. Iako uvažava cinjenicu da Savjetodavni odbor za Rome i dalje funkcionise kao zajednicko savjetodavno tijelo, uz podršku Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice, Savjetodavni komitet primjecuje da finansijski i ljudski resursi koji su ovom tijelu dodijeljeni nisu dovoljni da ono moglo ispuniti svoje zadatke, a posebno one koji se odnose na iniciranje, koordiniranje, monitoring i evaluaciju implementacije raznih akcionih planova za unapredenje položaja Roma. Saradnja sa drugim nivoima vlasti, posebno sa kantonima, cini se sporadicnom, i uticaj ovog odbora na aktivnosti lokalnih organa vlasti je u praksi prilicno ogranicen.

Preporuke

211. Savjetodavni komitet apeluje na organe vlasti da preduzmu sve neophodne mjere, ukljucujuci raspodjelu finansijskih i ljudskih resursa, da novoizabrano Vijece za nacionalne manjine na državnom nivou može u potpunosti i na efikasan nacin obavljati svoju ulogu. Sastav ovog Vijeca bi takode trebao biti kompletiran bez daljeg odlaganja.

¹⁸ Vidi i tematski komentar Savjetodavnog komiteta o efikasnom ucešcu pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, društvenom i ekonomskom životu i javnim poslovima, usvojen 28. februara 2008. godine, doc ACFC/31DOC(2008)001.

212. Savjetodavni komitet poziva organe vlasti da povećaju finansijske i ljudske resurse koji su na raspolaganju Savjetodavnom odboru za Rome, da bi im omogućili da vrše efikasnu koordinaciju i monitoring implementacije akcionih planova za Rome u oblasti obrazovanja, zapošljavanja, zdravstvene zaštite i stambenog zbrinjavanja.

213. Savjetodavni komitet poziva na ubrzano formiranje Vijeca za nacionalne manjine Federacije, kako je i predviđeno Zakonom o nacionalnim manjinama Federacije.

214. Organi vlasti bi trebali osigurati da se proces imenovanja članova Vijeca odvija na transparentan način i da se sacini jasan i precizan pravilnik o njegovom radu.

Učešće u ekonomskom i društvenom životu

Rezultati prvog kruga

215. U svom prvom Mišljenju Savjetodavni komitet ukazao je na nezadovoljavajuću zastupljenost u javnom sektoru osoba koje ne pripadaju većinskom konstitutivnom narodu u doticnom regionu, uključujući i pripadnike nacionalnih manjina. Isto se odnosi i na njihovo učešće u ekonomskom i društvenom životu.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

216. Savjetodavni komitet pozdravlja odredbu Zakona o manjinama u Federaciji prema kojoj se od federalnih, kantonalnih i opštinskih vlasti traži da preduzmu aktivne mjere za promoviranje efikasne ravnopravnosti pripadnika nacionalnih manjina u društveno-ekonomskoj sferi.

217. Savjetodavni komitet primjećuje da su u pojedinim opštinama, a posebno u Tuzli i Zenici, uposleni i Romi, na poslovima savjetnika.

b) Neriješena pitanja

218. Savjetodavni komitet uz duboku zabrinutost primjećuje da je zastupljenost u javnom sektoru osoba koje ne pripadaju većinskoj lokalnoj zajednici i dalje znatno niža nego što bi trebala biti s obzirom na zakone koji su na snazi. Ovo se posebno odnosi na pripadnike nacionalnih manjina, iako se i državnim i u federalnom zakonu o nacionalnim manjinama zahtijeva da oni budu zastupljeni u javnom sektoru, u skladu sa rezultatima posljednjeg popisa stanovništva.

219. Raspoložive informacije takode ukazuju na to da se većina Roma i dalje nalazi na marginama društvenog i privrednog života u zemlji¹⁹, i da, osim par izuzetaka, Romi nisu zastupljeni unutar državne službe. Kombinacija neposjedovanja identifikacijskih dokumenata, života u stambenim uslovima ispod svakog standarda, niskih obrazovnih postignuća i neadekvatnog pristupa zdravstvenoj zaštiti, za mnoge Rome rezultira ekstremnim siromaštvom (vidi i komentare koji se odnose na dan 4 u gornjem tekstu). Ovakva situacija izaziva duboku zabrinutost.

¹⁹ Prema UNDP-ovom izvještaju «Ugroženost: Romi i raseljena lica u jugoistočnoj Evropi», 2005. godine je u Bosni i Hercegovini bilo nezaposleno 52% Roma između 15 i 55 godina. Stopa nezaposlenosti većinskog stanovništva je u to vrijeme bila 30% (UNDP, Bratislava, 2006. godine).

Preporuke

220. Savjetodavni komitet apeluje na organe vlasti da preduzmu odlucne korake ka uklanjanju prepreka pravednoj zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u privrednom i društvenom životu, a posebno u državnoj službi.

221. Savjetodavni komitet takode apeluje na vlasti da preduzmu dalje mjere na unapređenju učešća Roma u društvenom i privrednom životu. Organi vlasti se pritom mogu oslanjati na tematski komentar Savjetodavnog komiteta o efikasnom učešću pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, društvenom i privrednom životu i javnim poslovima.²⁰

222. Takode je od izuzetne važnosti da se osigura brza implementacija akcionih planova koji se odnose na zdravstvenu zaštitu, zapošljavanje i stambeno zbrinjavanje Roma, te da se nakon toga uspostave participatorni sistemi za monitoring i evaluaciju.

Clan 17 Okvirne konvencije**Podrška "Maticne države "***Sadašnja situacija*

223. Predstavници manjina su u oku njegove posjete obavijestili Savjetodavni komitet da je podrška „maticne države“ od ključnog značaja za neke nacionalne manjine. Finansijska pomoć, kulturni i nastavni materijali, kao i odlasci u "maticnu državu" im pomažu da očuvaju svoj jezik i kulturno naslijeđe.

224. Savjetodavni komitet, međutim, smatra da podrška koju neke zemlje-susjedi Bosne i Hercegovine pružaju izaziva zabrinutost, s obzirom da to u nekim slučajevima rezultira još većom segregacijom pripadnika konstitutivnih naroda po etničkim linijama, posebno kroz uspostavljanje monoetničkih škola (vidi i komentare na član 12 u gornjem tekstu).

Preporuka

225. Savjetodavni komitet poziva organe vlasti da pažljivo razmotre uticaj koji vanjska pomoć u oblasti obrazovanja ima na sveobuhvatne obrazovne politike i da, tamo gdje je o moguću, revidiraju svoje obrazovne politike, kako bi se osiguralo da ne vode još većoj segregaciju po etničkim linijama.

Clan 18 Okvirne konvencije**Bilateralni sporazumi o zaštiti nacionalnih manjina***Rezultati prvog kruga*

226. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni komitet je izrazio žaljenje što Bosna i Hercegovina nije zaključila ni jedan bilateralni sporazum posvećen zaštiti jezika nacionalnih manjina. Komitet podstiče vlasti da preuzmu nove inicijative u ovoj oblasti.

²⁰ Tematski Komentar savjetodavnog komiteta o djelotvornom učešću pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, društvenom i privrednom životu i javnim poslovima, usvojen 28. februara 2008. godine, doc ACFC/31DOC(2008)001.

Sadašnja situacija

a) Pozitivni pomaci

227. Savjetodavni komitet pozdravlja cinjenicu da je Bosna i Hercegovina postala dio nedavno uspostavljenog (februar 2008. godine) Vijeca za regionalnu saradnju, kojim se uspostavlja novi okvir za saradnju u jugoistocnoj Evropi²¹. Unutar ovog okvira za saradnju, mogla bi se ostvariti i buduca regionalna saradnja u pogledu politika koje se odnose na nacionalne manjine.

b) Neriješena pitanja

228. Prema informacijama sa kojima raspolaže Savjetodavni komitet, od 2004. godine naovamo nije potpisan ni jedan bilateralni sporazum posvecen zaštiti nacionalnih manjina.

Preporuke

229. Savjetodavni komitet podstice organe vlasti da nastave sa saradnjom na regionalnom nivou koja se odnosi na zaštitu manjina. Komitet ih takode poziva da ubrzaju napore ka zakljucivanju bilateralnih ugovora o zaštiti manjina, jer oni mogu doprinijeti ocuvanju razvoja kulture i jezika manjina.

²¹ Vijece za regionalnu saradnju je nasljednik Pakta stabilnosti za jugoistocnu Evropu.

III. ZAVRŠNE ODREDBE

230. Savjetodavni komitet smatra da ove završne odredbe mogu poslužiti kao osnova za zaključke i preporuke koje će Komitet ministara usvojiti u odnosu na Bosnu i Hercegovinu.

Pozitivni pomaci

231. Od usvajanja prvog Mišljenja Savjetodavnog komiteta u maju 2004. godine, Bosna i Hercegovina je nastavila da prati situaciju u kojoj se nalaze pripadnici nacionalnih manjina. Državni Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina iz 2003. godine izmijenjen je i dopunjen 2005. godine, da bi uključio neke nove zakonodavne garancije. I Federacija i Republika Srpska su usvojile zakone o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina, čime je omogućena primjena zakonodavstva u okviru entiteta. Zakon o borbi protiv diskriminacije je još u pripremi.

232. Proces povratka izbjeglica je još u toku, a proces povrata imovine je praktično okončan. Sve je manje slučajeva iskazivanja neprijateljstva i nasilja usmjerenog protiv izbjeglica.

233. Vijeće nacionalnih manjina pri Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine uspostavljeno je 2008. godine. Ono bi trebalo omogućiti povećano učešće nacionalnih manjina u izradi zakona i politika o pitanjima koja ih se tiču. Slično vijeće je uspostavljeno 2007. godine na nivou Republike Srpske. Grad Tuzla je takode uspostavio Vijeće za nacionalne manjine na opštinskom nivou.

234. Nakon usvajanja Strategije Bosne i Hercegovine za rješavanje problema Roma 2005. godine, organi vlasti su učinili akcione planove koji bi trebali unaprijediti njihovu situaciju u oblasti zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i zdravstvene zaštite, uz aktivno učešće Savjetodavnog odbora za Rome. U vezi s tim, organi vlasti planiraju da prikupe podatke o socioekonomskoj situaciji u kojoj se nalaze Romi, čime bi se ublažili nedostaci postojećih podataka. Vlasti sada trebaju potražiti sredstva kojima će se osigurati brza i efikasna implementacija ovih akcionih planova, uz blisku saradnju sa svim zainteresovanim stranama.

235. Nastavlja se provedba Akcionog plana o obrazovnim potrebama Roma i pripadnika drugih nacionalnih manjina iz 2004. godine; u nekim opštinama su, na primjer, uspostavljene pozicije obrazovnih medijatora za Rome.

236. Organi vlasti Republike Srpske su u 2008. godini udvostrucili budžet namijenjen organizacijama nacionalnih manjina za podršku njihovih aktivnosti, koje imaju za cilj očuvanje kulturnog naslijeđa nacionalnih manjina. Slični naponi su učinjeni i u nekim drugim opštinama.

237. Organi vlasti Distrikta Brcko sada imaju dva rezervisana mjesta u Skupštini distrikta za pripadnike nacionalnih manjina. Pored toga, amandmanima na Izborni zakon usvojenim 2008. godine snižen je prag koji se odnosi na kandidate iz reda nacionalnih manjina, da bi im se omogućilo da učestvuju na izborima.

Pitanja od značaja

Pripadnici nacionalnih manjina i dalje su, prema Ustavu Bosne i Hercegovine, uključeni u kategoriju "Ostalih", što ih čini nepodobnim za citav niz visoko pozicioniranih poslova, na koje se mogu imenovati samo pripadnici tre konstitutivna naroda.

Politika i mediji takode funkcionišu po linijama etnicke ili nacionalne podijeljenosti. Još uvijek u velikoj mjeri nedostaje osjećaj pripadnosti jednoj zemlji, mimo etnickih i nacionalnih podjela.

239. Pripadnici nacionalnih manjina osuđuju činjenicu da na svim nivoima vlasti nedostaje politicka volja da se implementira postojeće zakonodavstvo i uzmu u obzir potrebe i težnje pripadnika nacionalnih manjina, s obzirom da interesi konstitutivnih naroda i dalje predstavljaju ključni fokus za donosiocje politickih odluka. Nedostaci u provedbi zakona i politika koji se odnose na nacionalne manjine su dodatno pogoršani izostankom koordinacije između različitih nivoa vlasti u okviru Bosne i Hercegovine.

240. Federacija Bosne i Hercegovine još uvijek nije oformila konsultativno tijelo za nacionalne manjine u okviru tog entiteta.

241. Pomoc koju organi vlasti pružaju organizacijama nacionalnih manjina, u svrhu ocuvanja i razvijanja kulturnog naslijeđa i jezika manjina, i dalje je ograničena i sporadična. U školskim udžbenicima i nastavnim planovima i programima uopšte se ne pominju istorija i kultura nacionalnih manjina.

242. Diskriminacija osoba koje ne pripadaju većinskoj etnickoj grupi dominantnoj u lokalnoj zajednici, uključujući i pripadnike nacionalnih manjina, je česta pojava. Takva diskriminacija može se uočiti u oblasti zapošljavanja, naročito u javnom sektoru, u oblasti stambenog zbrinjavanja i pristupa socijalnoj zaštiti i penzijskim beneficijama. Romi su posebno pogođeni ovim fenomenom, koji je u njihovom slučaju dodatno pogoršan zbog neposjedovanja identifikacijskih dokumenata. Nekoliko "neformalnih" romskih naselja je legalizirano, a životni uslovi u kojima žive mnogi Romi su i dalje nepovoljni po zdravlje.

243. Nedostaju pouzdane, ažurirane informacije koje se odnose na ukupan broj i okolnosti u kojima žive pripadnici nacionalnih manjina, i jedini izvor podataka predstavlja popis stanovništva iz 1991. godine. Ovaj nedostatak predstavlja značajnu prepreku za provedbu zakonodavstva o nacionalnim manjina, kao i za razvoj i implementaciju ciljanih mjera za unapređenje situacije u kojoj se nalaze nacionalne manjine.

244. Govor mržnje usmjeren na osobe zbog njihove etnicke, nacionalne ili vjerske pripadnosti i dalje je čest, posebno u politici. Romi posebno trpe zbog negativnih stereotip, a mediji često objelodanjuju etnicku pripadnost pocinilaca nekog prekršaja, ako su porijeklom Romi. Segregacija učenika prema njihovom etnickom i nacionalnom porijeklu je i dalje prisutna u zemlji, kroz sistem „dvije škole pod jednim krovom“ ili postojanje odvojenih škola.

245. Amandmanima na Izborni zakon iz 2008 godine podignut je prag kojim se dozvoljava pripadnicima nacionalnih manjina da imaju rezervisano mjesto u lokalnoj skupštini ukoliko čine 3% populacije doticne opštine. Ranije su dobijali rezervisao mjest i kada su činili manje od 3% populacije.

246. Jezici nacionalnih manjina jedva da su prisutni u bosanskom javnom i kulturnom životu. Oni se ne mogu koristiti u odnosima sa administrativnim organima, a topografska obilježja na jezicima manjina i ne postoje, usprkos postojecem zakonodavstvu koje to reguliše. Postoji vrlo mali broj radio ili televizijskih programa na jezicima manjina, uključujući i programe javnog servisa. I, na kraju, mogućnosti za učenje manjinskih jezika u školama su ograničene.

Preporuke

247. Pored mjera koje treba poduzeti da bi se implementirale detaljne preporuke sadržane u Dijelovima I i II Mišljenja Savjetodavnog komiteta, organi vlasti se pozivaju da preduzmu sljedeće korake ka daljem unapređenju implementacije Okvirne konvencije :

- Razmotriti mogućnost zakonskog uvođenja nove terminologije koja bi se koristila kada se govori o pripadnicima nacionalnih manjina;
- Završiti proces usvajanja Zakona za borbu protiv diskriminacije na nivou države, u bliskoj saradnji sa civilnim društvom;
- Preduzeti odlučne mjere i mobilizirati neophodne resurse da se osigura efikasna implementacija akcionih planova koji se odnose na Rome, u oblasti zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i zdravstvene zaštite, uz blisku saradnju sa predstavnicima pomenutih sektora; nastaviti sa aktivnom provedbom Akcionog plana o obrazovnim potrebama Roma i pripadnika drugih nacionalnih manjina, fokusirajući se na participatorni monitoring i evaluaciju mjera koje su do sada provedene;
- Planirati prikupljanje sveobuhvatnih ažuriranih podataka o situaciji u kojoj se nalaze nacionalne manjine, u skladu sa međunarodnim standardima koji se odnose na zaštitu ličnih podataka;
- Zauzeti odlučniji pristup u borbi protiv svih oblika diskriminacije na etničkoj, nacionalnoj i vjerskoj osnovi, krivično goniti podstrekace rasne ili vjerske mržnje i destimulisati iznošenje predrasuda i stereotipa, uključujući i takve iskaze u medijima i politici;
- Preduzeti odlučne mjere da se zaustavi zabrinjavajući trend pojačane segregacije učenika u školama po etničkim linijama;
- Preduzeti sve moguće korake da se osigura da Vijeca nacionalnih manjina mogu efikasno obavljati svoju ulogu, te da su samim tim u mogućnosti da poboljšaju učešće pripadnika nacionalnih manjina u javnim poslovima; usvojiti, gdje je to potrebno, zakonske i praktične mjere koje omogućavaju veću zastupljenost nacionalnih manjina, a posebno Roma, u izabranim tijelima, naročito na lokalnom nivou;
- nastojati da nacionalne manjine primaju značajniju pomoć, na redovnoj osnovi, s ciljem očuvanja i razvijanja njihovog kulturnog naslijeđa i jezika;
- U onim područjima koja su tradicionalno naseljena pripadnicima nacionalnih manjina ili gdje su oni nastanjeni u velikom broju, izvršiti procjenu potreba i zahtjeva pripadnika nacionalnih manjina u pogledu upotrebe manjinskih jezika u odnosima sa administrativnim organima, kao i na topografskim obilježjima i znakovima, kao i u pogledu nastave na tim jezicima, odnosno učenja manjinskih jezika.