

## Kolateralna Šteta Dejtonskog Mirovnog Sporazuma: Diskriminacija Manjina u Bosni i Hercegovini, Dvadeset Godina Kasnije

### Glavni zaključci

- I pored povijesne presude Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP) u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine (Sejdić i Finci)* od 22. decembra 2009. godine, pripadnicima manjinskih zajednica se i dalje onemogućava potpuno učešće u političkim i demokratskim procesima u Bosni i Hercegovini (BiH). Zbog neuspjeha vlasti da provedu presudu, manjinama se i dalje ustavno zabranjuje kandidovanje na izborima za kolektivno Predsjedništvo i drugog doma Parlamenta.
- S obzirom na njihovo ograničeno učešće u procesima donošenja odluka, potrebe manjina se rijetko smatraju prioritetom i često se potpuno zanemaruju. Navedeno, u kombinaciji sa komplikovanim institucionalnim strukturama, čini kompleksnim i skoro nemogućim obavljanje zadatka efikasne zaštite ljudskih prava, održavajući kontinuitet ukorijenjene diskriminacije ugroženih manjinskih zajednica u gotovo svim područjima života.
- Osim toga, diskriminacija ukorijenjena u državnom ustavu vlada i u lokalnim ustavima i državnim javnim institucijama, gdje su važna mjesta eksplicitno i implicitno rezervisana za glavne etničke grupe. Stoga manjinske zajednice nisu zastupljene ni na drugim važnim visokim položajima, niti u institucijama, uključujući, između ostalog, državnu instituciju za ljudska prava.
- BiH vlasti su poduzele neke korake u smislu rješavanja problema diskriminacije, međutim, potrebno je dodatno ojačati pravni i institucionalni okvir za borbu protiv diskriminacije. Postoji potreba za donošenjem ciljanih mjera namijenjenih uklanjanju pravnih i praktičnih prepreka za pristup pravdi od strane manjina. Osim toga, finansijska sredstva, kapacitet i strukturalni problemi Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH, uključujući njen problematičan sastav, trebaju biti adekvatno tretirani kako bi Institucija mogla efikasno ispuniti svoj mandat.

# Sadržaj

Sažetak	3
Uvod	4
Dejtonski sistem ekskluzivne podjele vlasti	5
Disfunkcionalni institucionalni okvir	8
Obrazovanje	9
Stambena Pitanja	10
Zdravstvo	12
Nedostatak Pristupa pravdi	14
Zaključci	15
Preporuke	16
Bilješke	17



**Zahvala** Ova publikacija je urađena uz pomoć Evropske unije i Ministarstva vanjskih poslova Norveške. Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost Međunarodne grupe za manjinska prava i ni u kom slučaju ne predstavlja stanovišta Evropske unije ili Ministarstva vanjskih poslova Norveške .

# Sažetak

Mirovni sporazum koji je okončao rat u Bosni (1992-1995), sklopljen je prije 20 godina u novembru 1995. godine u Dejtonu, a formalno potpisan u Parizu 14. decembra 1995. godine. Dejtonski mirovni sporazum, zajedno sa svojim prethodnikom, Vašingtonskim sporazumom, odgovoran je za trenutni ustavni poredak BiH.

Vašingtonski i Dejtonski mirovni sporazumi su možda pomogli da se zaustavi sukob, ali su isto tako stvorili diskriminatorski i nefunkcionalan institucionalni okvir koji je ukorijenio marginalizaciju manjinskih zajednica i doveo do značajnog uskraćivanja njihovih prava. Ustavni poredak daje posebne privilegije trima glavnim etničkim grupama, a pripadnicima manjinskih zajednica oduzima građanska prava isključivo na osnovu njihove etničke pripadnosti. U svojoj presudi u predmetu *Sejdić i Finci*, ESLJP je potvrdio da isključenje iz političkog predstavljanja na osnovu etničke pripadnosti ne bi smjelo postojati u savremenom demokratskom društvu, tvrdeći da Ustav BiH krši osnovna ljudska prava.

Međutim, provedba presude u predmetu *Sejdić i Finci* nije predstavljala visoki prioritet za političke lidere u zemlji. Potrebno je naglasiti da su neki prijedlozi političkih lidera uglavnom imali za cilj održavanje privilegovanih pozicija glavnih etničkih grupa; neki prijedlozi su čak imali za cilj mogućnost dobijanja posebne izborne jedinice za svaku dominantnu etničku grupu, čime bi se dodatno učvrstile etničke podjele u zemlji. Osim toga, glas manjina, čije učešće presuda traži da bude zaštićeno, ostavljeni su po strani u procesu konsultacija koje se odnose na navedenu provedbu.

Vašingtonski i Dejtonski mirovni sporazumi su isto tako stvorili složen, veoma fragmentiran, višeslojni institucionalni okvir, u kome su ovlaštenja prenesena na

političke i administrativne jedinice koje su u velikoj mjeri pod kontrolom lokalnih dominantnih etničkih grupa i njihovih interesa. Izvještaj govori o tome kako su pitanja koordinacije, nedostatak jasnoće u podjeli nadležnosti između vlasti na različitim nivoima uprave, u kombinaciji sa nepostojanjem odgovarajućih izvršnih i nadzornih ovlaštenja potkopali sistem. Posebne studije slučaja također ilustruju način na koji je ovakav defektni institucionalni okvir manjinske zajednice posebno učinio ugroženim i izložio diskriminaciji i kršenju ljudskih prava.

Ovaj izvještaj navodi ključna područja diskriminacije kojoj su izložene romske zajednice i manjinski povratnici u ostvarivanju socijalnih, ekonomskih i kulturnih prava. Konkretno, Romi često žive u neadekvatnim stambenim uslovima, obično u izdvojenim naseljima, bez odgovarajuće infrastrukture i daleko od pristupa osnovnim službama. Diskriminacija značajno dovodi u pitanje pronalaženje zaposlenja i često su lišeni prava na pristupačno i odgovarajuće obrazovanje koje bi odražavalo određene aspekte njihove kulture. Oni se također suočavaju sa poteškoćama u dobijanju adekvatne zdravstvene zaštite; u ekstremnim slučajevima, diskriminacija može imati ozbiljne, čak i smrtonosne, zdravstvene implikacije za marginalizovane manjine.

Na kraju, ovaj izvještaj naglašava potrebu za ustavnim, pravnim, institucionalnim reformama koje bi se bavile reformom politike za rješavanje sistematske diskriminacije manjinskih zajednica u BiH. U svom zaključku naglašava neke korake i daje niz preporuka bitnih za prestanak tretiranja manjinskih zajednica kao građana drugog reda u svojoj zemlji, 20 godina nakon potpisivanja mirovnog sporazuma koji je stvorio uslove za njihovu sadašnju situaciju.

# Uvod

Diskriminacija je duboko ukorijenjena u politički, pravni, obrazovni i socijalni okvir Bosne i Hercegovine. Ona je i dalje jedan od ključnih uzroka kršenja ljudskih prava manjinskih zajednica.<sup>1</sup> Ovaj informativni dokument predstavlja analizu diskriminacije sa kojom se suočavaju pripadnici etničkih i nacionalnih manjina u BiH i opisuje izazove i nazadovanje u njenom rješavanju. Za mnoga od njih se korijeni i uzroci mogu naći u ustavnom i političkom sistemu uspostavljenom Vašingtonskim i Dejtonskim mirovnim sporazumom.

Često se kaže da su ovi sporazumi zaslužni za okončanje rata u BiH. Međutim, oni su stvorili diskriminatorski i disfunkcionalni institucionalni okvir koji ometa razvoj manjinskih prava u BiH. Uspostavili su političku strukturu zasnovanu na posebnim povlasticama koje uživaju glavne etničke grupe - Bošnjaci, Hrvati i Srbi – dovodeći do marginalizacije i isključivanja manjina iz važnih javnih funkcija. Osim toga, stvorili su kompleksan, izuzetno fragmentiran, višeslojni institucionalni okvir koji ometa efikasnu zaštitu ljudskih prava svih građana, čineći manjinske zajednice posebno izloženim diskriminaciji.

Postoji 17 službeno priznatih nacionalnih manjina u BiH: Albanci, Česi, Nijemci, Mađari, Italijani, Jevreji,

Makedonci, Crnogorci, Poljaci, Romi, Rumuni, Rusi, Rusini, Slovaci, Slovenci, Turci i Ukrajinci.<sup>2</sup> Međutim, po mišljenju Međunarodne grupe za prava manjina (MRG), prava manjina u BiH nisu samo važna i relevantna za navedene nacionalne manjine, nego i za Bošnjake, Hrvate i Srbe, kada se nađu u de facto manjinskoj situaciji na teritorijama i u administrativnim jedinicama.<sup>3</sup>

Ovaj se dokument oslanja na internu analizu postojećih materijala, medijsko praćenje provedbe presude ESLJP *Sejdić i Finci*, neposredno istraživanje na terenu, analizu slučajeva prijavljenih MRG-i u protekle dvije godine putem anti-diskriminacijskih punktova uspostavljenih u 25 manjinskih zajednica u cijeloj zemlji,<sup>4</sup> intervju obavljen sa pripadnicima manjina, kao i na razgovore sa javnim zvaničnicima, predstavnicima međunarodne zajednice i organizacijama civilnog društva. Ovaj dokument počinje kratkom analizom ustavnog i političkog sistema, uz konkretne primjere diskriminacije sa kojima se suočavaju manjinske zajednice. Završava preporukama upućenih vlastima BiH za poboljšanje stanja.

# Dejtonski sistem ekskluzivne podjele vlasti

Opšti okvirni sporazum za mir u BiH iz 1995. godine, također poznat kao Dejtonski mirovni sporazum, uspostavio je politički i ustavni sistem nakon završetka rata u BiH, kombinujući elemente teritorijalnog i uređenja na osnovu etničke grupe koje se odnosi na kolektivno političko učešće i podjelu vlasti između tri dominantne etničke grupe - Bošnjaka, Hrvata i Srba - koje su bile i strane u sukobu.

Prema Ustavu BiH, sadržanom u Aneksu 4 Dejtonskog mirovnog sporazuma, zemlja je podijeljena na dva glavna entiteta: Federaciju Bosne i Hercegovine (FBiH) (pretežno bošnjačku i hrvatsku) i Republiku Srpsku (RS) (pretežno srpsku).<sup>5</sup> FBiH je dalje podijeljena na deset kantona gdje obično numeričku većinu čine Hrvati ili Bošnjaci.<sup>6</sup> Član III Ustava BiH daje sve nadležnosti, 'koje nisu izričito dodijeljene' državnim institucijama, entitetima. To uključuje, između ostalog, odgovornost za ljudska prava, obrazovanje, zdravstvo, stambenu i politiku socijalne zaštite.

Ustav BiH također eksplicitno pravi razliku i dodjeljuje različita prava "Konstitutivnim narodima - Bošnjacima, Hrvatima i Srbima, građanima BiH - za razliku od "Ostalih". Kategorija "Ostali" se odnosi na ne-konstitutivne građane BiH, uključujući osobe koje se izjašnjavaju kao pripadnici nacionalnih manjina i drugih ne-konstitutivnih etničkih grupa i osobe koje se ne izjašnjavaju kao pripadnici etnički definisane zajednice, nego kao građani Bosne i Hercegovine. 'Ostali' nemaju pravo da se kandiduju za određene javne funkcije, što znači da im se uskraćuje pravo na puno učešće u političkim i demokratskim procesima.

Prema Ustavu BiH i izbornom zakonu zemlje, samo kandidati koji se izjašnjavaju kao pripadnici jednog od 'Konstitutivnih naroda', imaju pravo da se kandiduju na izborima za tročlano Predsjedništvo i Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH, gdje se vitalni interes također ostvaruje putem veta.<sup>7</sup> Na takav način se osobama koje se ne izjašnjavaju kao pripadnici jedne od tri glavne etničke grupe zabranjuje zauzimanje visokih političkih funkcija.

ESLJP dva je puta uspješno doveo u pitanje Ustav zajedno sa izbornim zakonom. Godine 2009., u predmetu *Sejdić i Finci*, ESLJP je presudio da isključivanje građana koji ne pripadaju nijednom od tri "konstitutivna naroda" od mogućnosti da budu birani u Predsjedništvo, predstavlja kršenje Protokola 12, koji predviđa jednako postupanje, bez diskriminacije. ESLJP je presudio da je isključivanjem iz Doma naroda prekršen član 14. Europske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP), u vezi sa članom 3. Protokola 1, koji zabranjuje diskriminaciju po pitanju prava na slobodne izbore.

U predmetu *Zornić protiv Bosne i Hercegovine (Zornić)*, ESLJP, donoseći odluku u korist građanke BiH koja je

odbila da se izjasni kao pripadnik bilo koje određene etničke grupe, ponovo je potvrdio da dodjeljivanje posebnih političkih prava određenim etničkim grupama 'nema mjesta u savremenom demokratskom društvu', ponavljajući da Ustav BiH krši osnovna ljudska prava, pozivajući na "veoma brzo i najefikasnije moguće rješavanje situacije."<sup>8</sup>

Ustav BiH ne samo da "Ostale" tretira različito, nego manjine i manjinske zajednice povratnika de facto stavlja u neravnopravan položaj. Prema postojećem sistemu, Srbi koji žive u FBiH i Bošnjaci i Hrvati koji žive u RS-u su također Ustavom lišeni učešća u kolektivnom Predsjedništvu i Domu naroda.<sup>9</sup>

Takvo oduzimanje prava *de facto* manjina da se kandiduju na izborima, kao i nemogućnost glasanja za visoke pozicije članova njihove zajednice, predstavlja urušavanje osnovnih demokratskih načela.<sup>10</sup> Pored toga, navedeno znači "osujećivanje načela povratka izbjeglica": ako povratnici, pripadnici manjina, 'po povratku u svoje domove ne mogu iskoristiti pravo da glasaju, zbog nejednakosti u glasanju na osnovu etničke pripadnosti i lokacije, biće destimulirani da se vrate svojim domovima'.<sup>11</sup>

Treba naglasiti da postoji i izvjestan broj domaćih ustava, zakona i propisa koji daju slične, posebne privilegije 'Konstitutivnim narodima' u vladama i javnim institucijama na državnom, entitetskom i kantonalnom nivou.<sup>12</sup> Stoga je od suštinskog značaja da se svi relevantni zakoni i propisi kojima se omogućavaju takve privilegije moraju preispitati i izmijeniti ako je potrebno kako bi se doveli u sklad sa presudama ESLJP u predmetima *Sejdić i Finci* i *Zornić*.

Treba naglasiti da je, oslanjajući se na ove predmete ESLJP-a, Ustavni sud BiH u predmetu U14 /12 već presudio 26. marta 2015. godine kako su odredbe entitetskih ustava koje zahtijevaju da predsjednik i potpredsjednik entiteta dolazi iz reda 'Konstitutivnih naroda' diskriminatorne i da predstavljaju kršenje člana II (4) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 12. uz EKLJP. Sud je ipak odlučio da se navedene odredbe entitetskih ustava ne ukinu i povezoao usklađivanje ovih odredbi sa državnim Ustavom i EKLJP za provedbu presuda *Sejdić i Finci* i *Zornić*.

Još jedan primjer predstavlja Zakon o Instituciji ombudsmena za ljudska prava BiH (Službeni list BiH, 19/02, 35/04, 32/06 i), koji propisuje da se tri ombudsmena 'biraju iz reda tri "konstitutivna naroda" ', također navodeći da navedeno "ne isključuje mogućnost imenovanja osoba iz reda "Ostalih".<sup>13</sup> Iako zakon automatski ne isključuje ne-konstitutivne građane, ove odredbe u cjelini implicitno zadržavaju navedene pozicije

za "Konstitutivne narode, jer je nemoguće misliti kako neko iz kategorije "Ostali" može obavljati funkciju Ombudsmena, ako isti moraju biti birani iz reda tri "konstitutivna naroda".<sup>14</sup>

Čini se da odredbe Zakona o ombudsmenu, koji je na snazi, uspostavljaju tripartitno tijelo Ombudsmena, po jednog iz reda svakog 'konstitutivnog naroda', osim "ostalih". Postoje tri Ombudsmena: jedan Bošnjak, jedan Hrvat i jedan Srbin. Nema hijerarhije ili podjele dužnosti među njima; oni sve odluke donose konsenzusom. Posebno je zabrinjavajuće što se radi o državnoj instituciji za ljudska prava, koja je također "centralna institucija nadležna za zaštitu od diskriminacije",<sup>15</sup> u kojoj su glavne pozicije rezervisane samo za tri dominantne etničke grupe.<sup>16</sup>

U tom smislu, Odbor Ujedinjenih nacija za eliminaciju rasne diskriminacije (CERD) je u svojim najnovijim zaključcima o BiH naveo da sadašnji zakon 'implicitno daje prednost trima "konstitutivnim narodima" ', što može otežati mandat Institucije za zaštitu od diskriminacije nacionalnih manjina, preporučujući otklanjanje 'pozivanja na etničku pripadnost ombudsmena u Zakonu o ombudsmenu za ljudska prava, uzimajući u obzir princip neutralnosti takvih institucija i njihovu misiju u zaštiti ljudskih prava za sve'.<sup>17</sup>

Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija) je također izrazila zabrinutost u vezi sa "pitanjima pluralizma i diskriminacije" u sadašnjem sistemu i napomenula da su 'Ostali' - uključujući i nacionalne manjine - do sada bili isključeni iz sastava Institucije.<sup>18</sup> Također je naglasila da je donošenje odluka na osnovu konsenzusa ne samo komplikovano i teško, nego za rezultat ima politički osjetljiva pitanja ljudskih prava, uključujući, između ostalog, i pitanje segregacije u sistemu obrazovanja čije se rješavanje potpuno izbjegava, što dovodi do uskraćivanja pravde koje podriva "ugled institucije, kao i povjerenje javnosti u njenu sposobnost da se nepristrasno bavi sa više kontroverznih pitanja".<sup>19</sup>

## Neprovođenje presude ESLJP i nedostatak učešća manjina u procesu konsultacija

Iako je provedba odluke ESLJP u predmetu *Sejdić i Finci* nužan korak ka eliminaciji pojave isključivanja iz političkog zastupanja na osnovu nacionalnosti i garanciji da manjine više neće biti tretirane kao građani drugog reda, vlasti BiH još nisu izvršile navedenu presudu uprkos ponavljanim izjavama i uvjerenjima,<sup>20</sup> kao i stalnom pritisku od strane međunarodne zajednice da poduzmu nužne korake.<sup>21</sup>

Uzimajući u obzir da politički lideri nisu uspjeli postići dogovor o izbornim modalitetima za izvršenje presude, podneseno je i poslano javnosti nekoliko prijedloga. Većinu su direktno predložile pojedine političke stranke bez višestranačkog dogovora, od kojih neki uopšte nisu bili u

skladu sa zahtjevima odluke<sup>22</sup> ESLJP. I, zaista, neki od prijedloga za izvršenje presude ne samo da zagovaraju privilegovane pozicije 'Konstitutivnih naroda' u političkom sistemu, nego također tvrde da bi svaki 'Konstitutivni narod' trebao dobiti posebnu izbornu jedinicu čime bi se dodatno učvrstile etničke podjele u zemlji.

Na primjer, prije razgovora na visokom nivou u Briselu u oktobru 2013. godine o pristupanju BiH Evropskoj uniji, Sulejman Tihić, lider bošnjačke Stranke demokratske akcije (SDA), i Dragan Čović, lider Hrvatske demokratske zajednice BiH (HDZ), navodno su postigli dogovor u vezi izbora članova Predsjedništva. Dublja analiza medijskih napisa o dogovoru<sup>23</sup> je pokazala da, iako će predložene izmjene i dopune ukloniti etničke zahtjeve, one bi uspostavile status quo, stvaranjem komplikovanog izbornog sistema, koji garantuje da se jedan predsjednik bira iz reda srpske većine u RS-u a druga dva predsjednika iz dvije nove izborne jedinice, čime bi se FBiH podijelila na region sa bošnjačkom većinom i region sa hrvatskom većinom.

Stalno odsustvo donošenja izmjena i dopuna državnog Ustava u skladu sa presudama Evropskog suda *Sejdić i Finci* i *Zornić*, znači da je pripadnicima nacionalnih manjina, kao i drugim osobama koje se ne izjašnjavaju kao pripadnici tri glavne etničke grupe, i dalje uskraćena mogućnost obavljanja nekih visokih funkcija, čime je njihovo osnovno pravo da glasaju i budu birani - osnovni princip demokratskog upravljanja - i dalje ugroženo.

Kada su u pitanju konkretne mjere za provođenje presude, jedno od mogućih rješenja je predloženo od strane Venecijanske komisije, koja je predložila koncentrisanje izvršne vlasti u okviru Vijeća ministara [tj. kabineta] kao zajedničkom tijelu u kome bi bili zastupljeni svi narodi, sa jednim Predsjednikom kao šefom države, koga bi posredno birala Parlamentarna skupština većinom glasova.<sup>28</sup> Prijedlog također predviđa prenošenje ostvarivanja vitalnog interesa putem veta na Predstavnički dom i ukidanje Doma naroda, dodajući da ostvarivanje prava veta od strane bilo koje grupe treba jasno ograničiti na pitanja jezika, obrazovanja i kulture.<sup>29</sup>

Treba napomenuti da postoje različite mogućnosti za otklanjanje diskriminacije uočene od strane u ESLJP. Odluka koja se odnosi na način na koji će se presude izvršiti, u konačnici pripada samoj BiH. Isto tako, bez obzira koju će vrstu dogovora donijeti vlasti BiH, potrebno je dokinuti etničku diskriminaciju, uzeti u obzir zabrinutost manjinskih zajednica i uspostaviti njihovo djelotvorno učešće u predstavničkim tijelima i javnim službama svih građana BiH.

Dana 8. septembra 2015. godine, Vijeće ministara je usvojilo akcioni plan za provedbu presuda ESLJP *Sejdić i Finci* i *Zornić*. Oformljena je nova radna grupa zadužena za izradu izmjena i dopuna. Ostaje da se vidi da li će takav razvoj dovesti do bilo kakvih konkretnih pozitivnih rezultata u pogledu manjina.

## Važnost učešća manjina u presudama ESLJP-a

Dogovor Tihčić-Čović je postignut bez ikakvih konsultacija sa manjinama. Iako dogovor nije dobio potrebnu podršku većeg broja partija, nedostatak učešća nacionalnih manjina u postizanju dogovora predstavlja veliki problem, i odražava sistematski neuspjeh političkih lidera u BiH da manjinama pruže mogućnost da ravnopravno učestvuju u procesu konsultacija.

I u radnoj grupi iz 2010. godine i zajedničkoj interparlamentarnoj komisiji za pripremu amandmana na izvršenje presude *Sejdić i Finci*, Vijeće nacionalnih manjina BiH nije imalo nikakvu ulogu odlučivanja.<sup>24</sup> Štaviše, nakon suspenzije Zajedničke komisije u martu 2012. godine, došlo je do potpunog izostanka zastupljenosti manjina na svim političkim sastancima visokog nivoa koji se odnose na provedbu presude.

Ograničeno učešće manjina u toku procesa konsultacija koje se odnose na provedbu presude "ne predstavlja samo još jednu manifestaciju problema diskriminacije i isključivanja iz pristupa političkom odlučivanju kojim se bavi presuda

Suda, nego je ono također suprotno međunarodnim i regionalnim standardima manjinskih prava ' , koja od država zahtjevaju da obezbijede učešće manjina u javnim poslovima, posebno kada se radi o pitanjima koja se odnose na njih.<sup>25</sup>

Za implementaciju *Sejdić i Finci* i *Zornić* presude, neophodni su amandmani na Ustav i Izborni zakon BiH. Promjene ustavnog dizajna BiH i reforma njenog izbornog sistema, može imati veliki uticaj na političko učešće manjina. Na primjer, ako bi se otklonio etnički zahtjev za izbor u Predsjedništvo, izmjena administrativnih i granica izbornih jedinica bi mogla pojačati, ali i narušiti mogućnosti za pripadnike nacionalnih manjina da budu birani. Na primjer, razgraničenje granica izbornih okruga može promijeniti distribuciju birača, omogućiti prekrajanje izbornih okruga i imati diskriminatorski uticaj na manjinske zajednice.<sup>26</sup> Stoga, postaje imperativ, ne samo sveobuhvatno i smisleno konsultovati manjinske zajednice, nego i obezbijediti da bilo kakve promjene ne dovedu do štetnog uticaja na njihovo učešće.<sup>27</sup>



# Disfunkcionalni institucionalni okvir

I državni i entitetski ustavi pružaju zaštitu od diskriminacije; osim toga, 2009. godine je donesen sveobuhvatni zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o zabrani diskriminacije (Službeni list BiH 59/09) (u daljnjem tekstu ZZD). Isto tako, drugi zakoni, propisi i politike koje se odnose na zaštitu ljudskih i manjinskih prava usvojeni su na državnom, entitetskom i kantonalnom nivou. Međutim, njihova implementacija je i dalje na niskom nivou, otežana visokom fragmentacijom, pitanjima koordinacije, kao i nejasnoćama o podjeli odgovornosti, što dovodi do različitih tumačenja nadležnosti između relevantnih organa na različitim nivoima vlasti.<sup>30</sup>

Član III Ustava BiH daje sve nadležnosti 'koje nisu izričito dodijeljene' državnim institucijama u entitetima. Odgovornost za obrazovanje, zdravstvo, stambenu i socijalnu politiku je u potpunosti prenesena na entitete i njima se upravlja u skladu sa njihovim političkim organizacijama. U RS-u, vlast je koncentrisana u resornim ministarstvima, uz nešto opštinskog učesća;<sup>31</sup> u FBiH, ove nadležnosti se ili zajednički dijele između entitetskih vlada, ili su prenesene na 10 kantona, a u nekim slučajevima dalje na opštine, uz ograničeno učesće od strane entitetske vlade.<sup>32</sup>

Fragmentacija i prenošenje odgovornosti u FBiH zaslužuje posebno razmatranje. FBiH je nastala Vašingtonskim sporazumom, sporazumom o prekidu vatre koji je potpisan u martu 1994. godine, kojim se završavaju dvogodišnji sukobi između Hrvatskog vijeća odbrane i uglavnom bošnjačke Armije Republike Bosne i Hercegovine. FBiH je kasnije od strane Dejtonskog mirovnog sporazuma također prihvaćena i prepoznata kao autonomni entitet. FBiH je podijeljena na 10 kantona, od kojih svaki ima svoj vlastiti ustav, a koji su dalje podijeljeni na 79 opština. Administrativna nadležnost je podijeljena između federalne, kantonalnih i opštinskih nivoa, a svaki od tri nivoa imaju izvršnu, zakonodavnu i sudsku vlast.<sup>33</sup>

Veliki broj nadležnosti u FBiH se dijeli na dva ili više nivoa, što često dovodi do zabune i preklapanja između

različitih administrativnih nivoa. Umjesto zajedničkog ostvarivanja dužnosti i pojašnjenja koji je administrativni nivo nadležan za izradu, usvajanje i provođenje zakona, svaki administrativni nivo izrađuje svoju politiku i zakone, što dovodi do konfliktnih nadležnosti i često nekonzistentnih propisa.<sup>34</sup> To stvara dodatne poteškoće u provedbi politike, uključujući i onu koja se odnosi na zaštitu ljudskih i manjinskih prava.

Komplikovana institucionalna struktura države je glavna prepreka za efikasnu zaštitu ljudskih prava. Fragmentacija i nedostatak političke volje na različitim administrativnim nivoima vlasti za saradnjom čini koordinaciju na državnom nivou gotovo nemogućom. Saradnju dodatno pogoršavaju budžetska ograničenja, nedovoljan broj osoblja i nedostatak izvršavanja odluka i nadzora na centralnom nivou. Kao rezultat, državni i entitetski zakoni i politika koje se odnose na ljudska prava često se jednostavno ne provode. To predstavlja ozbiljnu prepreku za ostvarivanje navedenih prava i često dovodi do direktne ili indirektno diskriminacije manjinskih zajednica, posebno Roma i manjinskih povratnika. Na primjer, mnogi pripadnici romske zajednice i dalje žive u neadekvatnim stambenim uslovima, često u neformalnim i ilegalnim naseljima, a njihova prava na zdravstveni sistem, zapošljavanje i obrazovanje značajno su im uskraćena.

Isto tako, pored napora Ustavnog suda BiH da uspostavi kolektivnu jednakost triju glavnih etničkih grupa širom zemlje,<sup>35</sup> Srbi u FBiH i Hrvati i Bošnjaci u RS, kao i Hrvati i Bošnjaci u kantonima u kojima oni čine broječanu manjinu, i dalje imaju značajne probleme u ostvarivanju prava. *De facto*, manjinske zajednice koje je posjetila Međunarodna grupa za prava manjina u periodu od 2013. do 2015.<sup>36</sup> godine izjavile su da se njihove potrebe ignorišu od strane lokalnih vlasti. Zbog visokog nivoa diskriminacije ne mogu naći posao, žive u odvojenim naseljima bez odgovarajuće infrastrukture ili usluga, a često se suočavaju sa teškoćama u pristupu obrazovanju koji odražavaju određene aspekte njihove kulture.

## Ignorirani i zanemareni: Zajednica srpskih povratnika u Vrbici

MRG je posjetila malo srpsko naselje u selu Vrbica u opštini Livno. Ova izolovana zajednica uglavnom starijih ljudi nema odgovarajući pristup zdravstvenoj zaštiti, hitnoj službi i javnim uslugama, kao što su vodovod i kanalizacija i ulična rasvjeta. Nedostatak tekuće vode je od posebne važnosti za zajednicu jer značajno utiče na njihovu egzistenciju, s obzirom da za preživljavanje uglavnom ovise o poljoprivredi i uzgoju životinja. Stanovnici su se požalili da policija često

neadekvatno odgovara na njihove pozive i da se ne vode istrage o krivičnim djelima protiv njihove imovine. Također su istakli da, dok druge starije zajednice u opštini primaju redovne posjete od strane medicinskih sestara, njih posjećuju samo povremeno, a kada zatraže kućne posjete često bivaju odbijeni zbog teškoća koje se pripisuju lošem kvalitetu puteva koji vode u njihovo selo.



# Obrazovanje

Obrazovanje spada u nadležnost Ministarstva civilnih poslova BiH na državnom nivou; Ministarstvo je nadležno za "koordinaciju aktivnosti, usklađivanje planova entitetskih tijela vlasti i definisanje strategije na međunarodnom planu u oblasti obrazovanja".<sup>37</sup> Međutim, njegovo ovlaštenje se prenosi na nivo entitetskih i kantonalnih ministarstava obrazovanja, od kojih svako ima svoj budžet i politiku obrazovanja. Odgovornost za obrazovanje se može dalje prenositi na FBiH, gdje se od kantona traži da svoje odgovornosti prenesu na opštine ako "je većina stanovništva u opštini u cjelini drugačija nego u kantonu".<sup>38</sup>

Ovo fragmentacija je često glavna prepreka za puno ostvarivanje prava na obrazovanje. Ne postoji ili postoji slaba koordinacija i saradnja između ministarstava, a ministarstvo na državnom nivou nema potrebne ingerencije nad entitetskim ministarstvima, niti entitetsko ministarstvo u FBiH ima ingerencije nad kantonima kada je u pitanju valjano vršenje mandata.<sup>39</sup> Prema tome, postoji nedostatak koordinisane i koherentne politike obrazovanja, usljed čega se ostavlja dovoljno prostora etničkim i vjerskim predrasudama, što znači da se manjine često bore da dobiju pristup obrazovanju koje bi promovisalo znanje o njihovoj kulturi, istoriji i religiji.

BiH je postigla određeni napredak u pogledu sadržaja nastavnog plana i programa, prelazeći sa tri različita nastavna plana i programa (bošnjački, hrvatski i srpski) na zajedničko jezgro nastavnog plana i programa dopunjenog "nacionalnom grupom predmeta", tako da su jezik, istorija, geografija, religija, muzika i obrazovanje različiti za svaku glavnu etničku grupu. Međutim, postojeći zajednički osnovni nastavni plan i program se ne primjenjuje na odgovarajući način u cijeloj zemlji, a nacionalni predmeti se često nude samo dominantnim etničkim grupama.<sup>40</sup> Kao odgovor, manjinske zajednice često šalju svoju djecu u škole izvan gravitacijskog područja. Te škole odgovaraju njihovim potrebama i odražavaju specifične aspekte njihove kulture, čiji su rezultat jednonacionalne škole, čak i u etnički mješovitim sredinama.<sup>41</sup>

Osim toga, u mnogim školama u FBiH, -još uvijek postoji- fenomen 'dvije škole pod jednim krovom', -odnosno škole rade primjenjujući poseban i potpuno paralelan sistem nastave za hrvatske i bošnjačke učenike. U 2014. godini, Vrhovni sud FBiH je presudio da sistem "dvije škole pod istim krovom" predstavlja segregaciju na osnovu etničke pripadnosti, čime se krši zakon protiv diskriminacije i stoga mora biti ukinut.<sup>42</sup> Međutim, proces ujedinjavanja škola nailazi na veliki otpor, posebno od

strane hrvatskih zvaničnika, kada brane sadašnji odvojeni obrazovni sistem, često ističući argumente koji se odnose na zaštitu od asimilacije.

Nekoliko međunarodnih institucija za ljudska prava i tijela za monitoring, uključujući i Savjetodavni odbor za Okvirnu konvenciju o zaštiti nacionalnih manjina (AC FCNM) i CERD, su također izrazili zabrinutost zbog daljeg postojanja odvojenih škola koje 'održavaju postojanje odsustva integracije, nepovjerenja i strah od "ostalnih"'<sup>43</sup> i postojanje odvojenih subjekata nacionalnih grupa koje su 'štetne za dijalog i interakciju između sve djece'.<sup>44</sup>

Zbog ukorijenjenih etničkih podjela, predrasuda, stereotipa i diskriminacije, izuzetno je važno promovisanje interakcije i dijaloga između različitih zajednica u cilju podsticanja socijalne kohezije. Stoga je potreban integrisani obrazovni sistem zasnovan na zajedničkom nastavnom planu i programu koji poštuje načela multikulturalnosti i interkulturalnog obrazovanja, kao i načela koja bi također odražavala perspektive i identitet manjina.<sup>45</sup> Takav sistem bi promovisao konstruktivne interakcije između učenika i nastavnika iz različitih zajednica, a istovremeno bi omogućio da manjine sačuvaju vlastitu kulturu i promovisanje većeg znanja sve djece o manjinskim kulturama.

Nedostatak pristupačnog, kulturalno prilagođenog obrazovanja i dalje predstavlja značajan problem za romske zajednice. MRG je posjetila romske porodice, uočavajući siromaštvo, loše stambene uslove, nedostatak predškolskog obrazovanja, predrasude i diskriminaciju kao ključne faktore koji dodatno otežavaju ostvarivanje prava na obrazovanje,<sup>46</sup> posebno zato što mnoge porodice žive u izdvojenim i slabo servisiranim naseljima, izvan glavnih stambenih područja. Osim toga, mnoge porodice nemaju potrebna finansijska sredstva za slanje svoje djece u školu i često sebi ne mogu priuštiti plaćanje školskog pribora, odjeće, hrane i prevoza. Neki roditelji tvrde da nisu bili voljni slati svoju djecu u školu kako bi ih zaštitili od nasilja od strane njihovih vršnjaka i nekih nastavnika.

Zaista, neki roditelji takođe tvrde da zbog finansijskih razloga nisu imali drugog izbora nego da šalju svoju djecu u škole za djecu sa posebnim potrebama, gdje se obroci, knjige, školski materijal i transport često dobivaju bez naknade.<sup>47</sup> Od velike je važnosti da u ovim slučajevima, smještaj njihove djece u specijalne škole ne bude povezan sa poteškoćama u učenju, tjelesnim invaliditetom ili problemima u ponašanju, nego je to direktan odgovor na njihovo siromaštvo i socijalnu isključenost.<sup>48</sup>

# Stambena Pitanja

Mnogi pripadnici romske zajednice još uvijek žive u pretrpanim stambenim jedinicama ispod standarda stanovanja, često u neformalnim i ilegalnim naseljima, u improvizovanim kućama koje ne pružaju adekvatnu zaštitu od hladnoće, vrućine, kiše, vjetra i drugih vremenskih uslova. Ova naselja, pored čestog nedostatka osnovnih usluga, kao što su pitka voda, struja, odvoz smeća, su često odsječena od mogućnosti za posao, za zdravstvenu zaštitu, od škola i brige za djecu, kao i od predškolskih ustanova i obdaništa.<sup>49</sup>

*De facto* manjinske zajednice, posebno zajednice manjinskih povratnika, također se suočavaju sa sličnim problemima. Mnogi žive u izolovanim naseljima, bez odgovarajuće infrastrukture i javnih usluga kao što su voda ili ulična rasvjeta. Žale se da, s obzirom da lokalni politički lideri zagovaraju izbor na pozicije na osnovu njihove etničke pripadnosti, često služe kao *de facto* predstavnici svojih etničkih grupa, tako da se potrebe manjina rijetko smatraju prioritetom. Pored toga, neke zajednice tvrde da je njihova segregacija rezultat namjerne etničke pristrasnosti u lokalnom političkom odlučivanju.<sup>50</sup>

Osim toga, čini se da se navodno "neutralna" praksa koja se odnosi na finansiranje infrastrukturnih projekata posebno odražava na nepovoljan položaj neke ugrožene manjinske zajednice, rezultirajući u posrednoj diskriminaciji. Na primjer, pojedine opštine imaju politiku

finansiranja samo 50 posto infrastrukturnih projekata i očekuju da će se preostala sredstva sakupiti odvojeno. Iako ova politika može izgledati nepristrasna, ona može imati štetne efekte na marginalizirane manjinske zajednice koje se suočavaju sa poteškoćama u ostvarivanju socijalnih i ekonomskih prava, prije svega prava na rad. To znači postojanje daleko manje šansi da dođu u poziciju da mogu osigurati sredstva koja će im omogućiti ostvarivanje koristi od ovih projekata.<sup>51</sup>

U nekim slučajevima, stambeni projekti čije su ciljne grupe marginalizovane zajednice dodatno produbljuju njihovu segregaciju i izolaciju. Na primjer, neki stambeni projekti za Rome se oslanjaju na lokalne vlasti kako bi im dodijelile opštinsko zemljište: zbog protesta stanovnika koji ne žele Rome u svom susjedstvu, kao i nedostatak političke volje lokalnih vlasti, došlo je do kašnjenja izvedbe nekih stambenih projekata koji su odgođeni bez obzira na dostupnost sredstava. U nekim slučajevima, stambene jedinice se moraju graditi na usamljenim mjestima, bez ikakvih pratećih službi za stanovništvo, rezultirajući dodatnim nedostacima za život ovih zajednica. Isto tako, u nekim slučajevima, zbog tijesnog rasporeda, organizacije za implementaciju ne samo da ne uspiju naći prikladno zemljište, nego također vrše pritisak na porodice da se isele iz svojih domova tokom zime da bi mogli početi izgradnju novih stambenih jedinica, bez obezbjeđivanja

## Preseljenje Roma ADA zajednice u Čapljini

Većina članova ADA romske zajednice žive u kolibama pored deponija - primarnog izvora prihoda za mnoge članove zajednice - u plavnom području kod Čapljine, bez pristupa vodi, osnovnim sanitarnim objektima, adekvatnoj kanalizaciji i električnoj energiji.

Za poboljšanje uslova stanovanja u zajednici, planira se izgradnja novih stambenih jedinica uz finansijsku pomoć Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH i međunarodnih donatora. Međutim, lokaciji koju je opština dodijelila za stambeni projekat trenutno nedostaje osnovna infrastruktura. Nalazi se na izolovanoj lokaciji daleko od mogućnosti za pristup obrazovanju, hitnoj službi i mogućnosti zapošljavanja.

Najbliže naselje, gotovo kilometar daleko, je zajednica bošnjačkih povratnika koji također žive na izdvojenoj lokaciji daleko od javnih usluga. Oni su protestovali protiv dodjele zemljišta Romima u neposrednoj blizini njihovog sela, pozivajući se na ljudska prava i izražavajući svoje frustracije u vezi sa politikom predsjednika opštine prema njima, a posebno, manjinskim zajednicama u cjelini.

MRG je 3. marta 2014. godine poslala pismo predsjedniku opštine, izražavajući svoju zabrinutost i tražeći dodatne informacije. Potvrđen je prijem pisma, ali nije stigao nikakav odgovor u vrijeme pisanja ovog teksta.

Nakon dugotrajnih pregovora između opštine, organizacija za implementaciju, predstavnika ADA romske zajednice i članova bošnjačke zajednice, napokon je ove godine počela izgradnja naselja i nedavno je završena. Uprkos lošoj lokaciji, romska zajednica je prihvatila zemljište jer su shvatili da nemaju drugu opciju, zabrinuti da, ako bi odbili ponudu, ne bi imali alternativno rješenje. Međutim, tražili su da im se obezbijedi jedno vozilo, kao i odgovarajuća infrastruktura i komunalne usluge. Kao što je dogovoreno, zajednica je dobila vozilo uz pomoć organizacija za implementaciju, ali im još uvijek nedostaju neke nužne stvari, uključujući i tekuću vodu. Budući da je opština obećala da će napraviti odgovarajuće ceste i vodovod za zajednicu ostaje da se vidi da li će opština zaista uložiti sredstva za izgradnju potrebne infrastrukture.

odgovarajućeg alternativnog smještaja, ostavljajući ih izložene teškim vremenskim uslovima.<sup>52</sup>

Neki stambeni projekti se planiraju i izvode bez smislenih konsultacija sa manjinskim zajednicama. Dok bi predstavnici Roma - iako ne nužno predstavnici lokalne romske zajednice - možda učestvovali u odabiru korisnika, ovi stambeni projekti se često provode bez adekvatne konsultacije sa ugroženim lokalnim romskim zajednicama,

što za rezultat ima nedostatak adekvatnog zadovoljavanja potreba ovih zajednica.

Ipak, treba priznati da su neki pozitivni pomaci ostvareni u odnosu na pravo na stambeno zbrinjavanje najugroženijih romskih obitelji kroz izgradnju ili rekonstrukciju stambenih jedinica u okviru Akcionog plana za stanovanje Roma, a neke opštine čine ozbiljne napore za rješavanje problema u vezi sa stambenom situacijom romske zajednice.<sup>53</sup>

### Novi smještaj za romsko naselje Varda Roma – Važnost političke volje

Uz pomoć sadašnjeg predsjednika opštine, opština Kakanj je pokrenula studiju izvodljivosti za regulaciju Varda romskog naselja. Naselje se sastoji od oko 130 domaćinstava. Naselje je izgrađeno 80-ih bez građevinske dozvole na zemljištu nastalom dugoročnim odlaganjem otpadnih materijala uglja. Neke porodice u naselju žive u lošim uslovima stanovanja, bez struje i vode, a neke stambene jedinice su teško oštećene zbog lošeg kvaliteta zemljišta.

U koordinaciji sa lokalnim romskim liderima i organizacijama, opštinski zvaničnici su obavili sveobuhvatnu procjenu svih kuća, osim onih za koje porodice nisu dobile dozvolu. Nakon pažljive procjene, opština je uložila napor da osigura sredstva za regulaciju i poboljšanje naselja kako bi ga

doveli do minimalnog standarda adekvatnosti. Takođe su razvili plan za naselje u dogovoru sa lokalnim romskim predstavnicima i organizacijama.

Tokom procesa procjene, ustanovljeno je da su neke kuće u tako teškom stanju, da će morati biti srušene i zamijenjene novim stanovima. Opština je započela realizaciju stambenog projekta za izgradnju novih stambenih jedinica za porodice koje žive u kućama kojima predstoji rušenje, i ponudila plaćanje za njihov privremeni smještaj. Budući da mnoge romske porodice preživljavaju od sakupljanja sekundarnih sirovina, opština je takođe odlučila da pokuša sa posebnim prikupljanjem sredstava za odlagalište koja bi se gradila pored stambene zgrade.<sup>54</sup>

I pored nekih pozitivnih mjera u cilju osiguranja pristupa zdravstvenoj zaštiti za ugrožene grupe, budžetskih ograničenja, decentralizacije i nedostatka adekvatnog osoblja u nadležnim ministarstvima i institucijama, pristup zdravstvenoj zaštiti je i dalje problematičan u cijeloj zemlji, a posebno pogađa romske zajednice. Iako taj problem postoji u oba entiteta, on i dalje izaziva posebnu zabrinutost u FBiH, bez obzira na ciljane programe koje provodi Federalno ministarstvo zdravstva za poboljšanje zdravstvene zaštite romske zajednice, uključujući i blisku saradnju sa zdravstvenim medijatorima Roma.<sup>55</sup>

Slično mnogim drugim zemljama, pristup zdravstvenom osiguranju u BiH je usko povezan sa zapošljavanjem ili obrazovanjem. Međutim, procjenjuje se da je 95-99 posto Roma nezaposleno i 46 posto romske djece u nekom trenutku napuste osnovno školovanje, a samo 22 posto pohađa srednju školu.<sup>56</sup> Ovako niska stopa zaposlenosti i pohađanja nastave, u kombinaciji sa strogim rokovima za registraciju u vezi sa dobijanjem zdravstvenog osiguranja i neprimjenjivanjem propisa od strane kantona da obezbijede osnovnu pokrivenost osiguranjem ugroženih grupa, u FBiH ostavljaju mnoge pripadnike romske zajednice bez adekvatne zdravstvene zaštite.

U oba entiteta, nezaposleni ili oni koji su napustili školu, moraju da se registruju u lokalnom birou za zapošljavanje kako bi dobili državno zdravstveno osiguranje. Međutim, FBiH ima propis koji govori o roku od 30 dana potrebnih za registraciju. On nalaže da "svako ko se ne prijavi kod Zavoda za zapošljavanje u roku od 30 dana od završetka škole, gubitka posla, ili preseljenja u drugi kanton, prestaje da ima pravo na zdravstveno osiguranje."<sup>57</sup> Uprkos nekim aktivnostima na podizanju svijesti o navedenom roku poduzetim od strane Federalnog ministarstva zdravstva, međunarodnih organizacija i

civilnog društva, veliki broj Roma još uvijek ne zna za ovaj propis ili za njega saznaju tek nakon isteka navedenog roka.<sup>58</sup> S obzirom da će vrlo teško osigurati zaposlenje ili se vratiti u školu, u FBiH mogu izgubiti pravo na dobijanje državnog zdravstvenog osiguranja.

Obje entitetske vlade su preduzele pozitivne korake za osiguranje zdravstvene zaštite za neosigurane ugrožene grupe, uključujući, između ostalog, djecu, trudnice i žene za vrijeme porodiljskog odsustva. Međutim, odgovornost za problem zdravlja u FBiH zajednički dijele entitetske i kantonalne vlasti. Dok su relevantni propisi u cilju osiguravanja osnovnog zdravstvenog osiguranja za neosigurana lica doneseni na entitetskom nivou u FBiH, mnogi kantoni ih nisu u potpunosti implementirali zbog budžetskih ograničenja.<sup>59</sup> S obzirom da su, kao što je gore navedeno, pripadnici romske zajednice u nepovoljnom položaju u pogledu pristupa državnom zdravstvenom osiguranju, slaba implementacija federalnih propisa o zdravstvenoj zaštiti za neosigurana lica ima neproporcionalno negativan efekat na romsku zajednicu - i može predstavljati posrednu diskriminaciju.

Uprkos činjenici da propisi i u FBiH i u RS-u obezbjeđuju besplatnu njegu tokom trudnoće bez obzira na status zdravstvenog osiguranja majke, prijavljeni su slučajevi u vezi sa kašnjenjem ili uskraćivanjem hitne prenatalne njege za Romkinje, uglavnom u FBiH. Postavlja se pitanje međusektorske (direktne i/ili indirektne) diskriminacije, čime se ilustruje jasna potreba za donošenjem posebnih mjera za rješavanje ovog pitanja. Slučaj Senade Alimanović, Romkinje kojoj je uskraćena hitna medicinska pomoć nakon pobačaja zato što nije imala zdravstveno osiguranje i nije mogla platiti operaciju, snažno je odjeknuo u bosanskim medijima i postao tema nagrađenog dokumentarnog filma.<sup>60</sup>

## Smrt kao posljedica sistemskih propusta – Slučaj Jasminke Bjelić

U ekstremnim slučajevima, sistematski propusti mogu imati ozbiljne, čak i smrtonosne zdravstvene implikacije kada su u pitanju marginalizovane manjine. Trudnica Jasminka Bjelić, Romkinja iz Zavidovića koja nije imala zdravstveno osiguranje niti novca da plati ginekološki pregled, prekasno je dobila potrebni tretman da joj se spasi njen i život njene bebe.

Prema sjećanju Jasminkinog partnera, Jasminka je stigla u Zdravstveni centar Zavidovići sa velikim krvarenjem i neizdrživim bolovima; Međutim, rečeno joj je da ne može dobiti zdravstvenu pomoć ako ne plati 50 KM (25 eura). Zatim im je rečeno da idu u privatnu ordinaciju gdje je od početka trudnoće bila liječena besplatno. Partner ju je na rukama odnio u navedenu ordinaciju gdje je pregledana i gdje je utvrđeno da je u teškom stanju. Privatni ljekar je tada nazvao direktora Doma zdravlja da zatraži da je prime u bolnicu i odmah počnu sa tretmanom. Kad je primljena, odlučeno je da bude prebačena u kantonalnu bolnicu u Zenici. Međutim, Jasminka je bila jedini pacijent koji je čekao na prevoz u navedenu ustanovu; Samim tim je iz budžetskih razloga morala čekati druge pacijente za transport. Nakon dolaska u Kantonalnu bolnicu u Zenici, imala je dvije operacije, ali je preminula 10 dana kasnije.

Prema relevantnim propisima u FBiH, i trudnoća i hitno zbrinjavanje trebaju biti besplatno pruženi, bez obzira na status osiguranja osobe, pa je nejasno zašto je od Jasminke traženo da plati za pregled koji je trebao biti obavljen bez naknade i naloženo da ide u drugu zdravstvenu ustanovu kada je prvo došla u Dom zdravlja.

Kada je MRG zatražila informacije od Federalnog ministarstva zdravstva o tome da li je Zeničko-dobojski kanton implementirao relevantne entitetske propise, Ministarstvo je u svom zvaničnom odgovoru navelo da nema takve informacije, s obzirom da su kantonalna ministarstva po zakonu dužna da podnesu izvještaj samo relevantnim kantonalnim vladama.

Kada je MRG posjetila Ministarstvo zdravstva Zeničko-dobojskog kantona u vezi sa navedenim slučajem, postalo je jasno da Ministarstvo ima samo ograničene informacije o slučaju i implementaciji odgovarajućih propisa FBiH od strane zdravstvenih ustanova koje su u njegovoj nadležnosti, zbog ozbiljnih problema sa nedovoljnim brojem osoblja. MRG je obaviještena da Ministarstvo ima samo tri zaposlena, uključujući ministra, što ozbiljno ugrožava sposobnost Ministarstva da prati realizaciju relevantnih zakona i propisa.<sup>61</sup>

# Nedostatak Pristupa pravdi

Usvajanje sveobuhvatnog zakona o zabrani diskriminacije, ZZD, u julu 2009. godine, predstavljalo je važan korak u zaštiti manjina od diskriminacije u BiH. Međutim, bez pristupa pravdi, zakon se ne može prevesti u stvarnost; imperativ je provesti posebne mjere za uklanjanje pravnih, socijalnih, ekonomskih i kulturnih barijera koje trenutno ometaju pristup pravdi pripadnicima manjinskih zajednica.

Pristup pravdi u slučajevima diskriminacije je onemogućen i usljed pravnih i praktičnih prepreka. Sa praktične strane, nedostatak povjerenja u vlast i pravosudne institucije, neadekvatan pristup pravnoj pomoći i strah od viktimizacije, navode se od strane manjinskih zajednica i organizacija civilnog društva, kao glavne prepreke.<sup>62</sup> Osim toga, javnost, uključujući i pripadnike manjinskih zajednica, ne razumije pravilno koncept diskriminacije tako da često nisu u stanju identifikovati takve slučajeve. Čak i kada razumiju, žrtve često ne poduzimaju nikakve radnje za rješavanje nanesene diskriminacije jer mnogi od njih nisu svjesni dostupnosti sudskih i kvazi sudskih lijekova.

Međutim, čini se da ne postoji studija na državnom nivou koja bi procijenila pravu prirodu i skalu prepreka sa kojima se suočavaju manjinske zajednice - uključujući i žene pripadnice manjina i druge pripadnike manjinskih zajednica koji bi mogli biti izloženi intersekcionalnoj diskriminaciji - što bi moglo poslužiti kao osnova za sveobuhvatnu strategiju za poboljšanje pristupa pravdi manjinskih zajednica.

Kapacitet za djelotvorno rješavanje diskriminacije marginaliziranih manjinskih zajednica je također podriven određenim zakonskim odredbama, uključujući, između ostalog, i stroge rokove za podnošenje anti-diskriminacijskih tužbi i nejasnoćama u vezi prebacivanja tereta dokazivanja, posebno u vezi sa tvrdnjama o diskriminaciji u toku sudskih i upravnih postupaka.<sup>63</sup> Objektivni rok od 1 godine i subjektivni od 3 mjeseca<sup>64</sup> su jednostavno previše restriktivni. To nije u skladu sa najboljom praksom u ovoj oblasti, a posebno je problematično kada pravna pomoć u slučajevima diskriminacije nije lako dostupna i kada je razumijevanje koncepta diskriminacije ograničeno, kao što je to slučaj u BiH.

Osim toga, analiza sudske prakse u BiH ukazuje da sudije često pogrešno tumače ili propuštaju da u potpunosti shvate princip prebacivanja tereta dokazivanja.<sup>65</sup> Prema regionalnim i međunarodnim standardima, u slučajevima diskriminacije, kada podnosilac tužbe uspostavi *prima facie* predmet – tj. da slučaj na prvi pogled predstavlja diskriminaciju - teret dokazivanja se prebacuje na navodnog počinioca kako bi dokazao da diskriminacija nije bila razlog za podnošenje tužbe. Ipak, sudije u BiH još uvijek često postavljaju previsok prag koji se mora dostići

da bi se prebacio teret dokazivanja ili jednostavno primjenjuju opšte pravilo o teretu dokazivanja iz Zakona o parničnom postupku, zbog čega je potrebno da podnosilac tužbe dokaže da je došlo do diskriminacije.<sup>66</sup>

Osim toga, bez obzira na činjenicu da se jačanje nacionalnih institucija za ljudska prava sve više prepoznaje kao glavna strategija za smanjenje barijera pristupa pravdi, Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH se i dalje suočava sa velikim nedostatkom finansijskih sredstava, problemima kapaciteta, i izostankom implementacije njenih preporuka - situacija se posebno pogoršala problematičnim procesom izbora i imenovanja.<sup>67</sup> Zbog nedostatka sredstava i samim tim nedovoljnog broja osoblja,<sup>68</sup> pristup Instituciji je prilično ograničen. Isto tako, kancelarija nije u stanju propisno vršiti svoj mandat ili ispunjavati osnovne funkcije kao što su javno podizanje svijesti o odredbama ZZD o zabrani diskriminacije, istraživanja i zakonodavne reforme pitanja koja se odnose na diskriminaciju.<sup>69</sup>

Pažljiva analiza preporuka, tematskih i godišnjih izvještaja objavljenih od strane Institucije od 2009. godine otkriva da neki od tih dokumenata nisu izrađeni u skladu sa adekvatnim standardima. Osim toga, istrage po službenoj dužnosti koje provodi Institucija često dovode do zatvaranja predmeta bez donošenja ikakve preporuke, uprkos jakih dokaza koji ukazuju da je došlo do neposredne ili posredne diskriminacije.<sup>70</sup> To podrazumijeva da osoblje koje je zaduženo za izradu dokumentacije i obavljanje istraga može imati ograničene kapacitete ili nedovoljnu podršku od strane Institucije u detaljnoj analizi ovih pitanja.

Prilikom ispitivanja mogućih slučajeva diskriminacije, posvećuje se neadekvatna pažnja pri određivanju diskriminatorne namjere ili prikupljanju podataka koji bi pomogli u uspostavljanju *prima facie* slučaja diskriminacije ili istraživanju da li neki naizgled 'neutralni' propis, politika ili praksa stavljaju pojedine nacionalne ili etničke zajednice u nepovoljan položaj u odnosu na druge grupe. Umjesto toga, često se čini da se naglasak stavlja na pravilnu primjenu slova zakona, bez analize da li su taj posebni zakon ili politika u skladu sa međunarodnim i regionalnim standardima o ljudskim pravima.<sup>71</sup>

Činjenica da nedostatak sredstava i pitanja kapaciteta značajno utiču na promotivne aktivnosti Institucije i njenu ulogu u donošenju politike je posebno problematična s obzirom da Institucija ima bitnu ulogu u podizanju svijesti i promovisanju tolerancije prema etničkim razlikama. Redovna procjena, vrednovanje i dopuna relevantnih zakona, kao i osmišljavanje novih politika koje imaju za cilj poboljšanje položaja manjinskih zajednica, ključni su za razvoj sveobuhvatne manjinske politike.<sup>72</sup>



# Zaključci

Političku marginalizaciju ne-konstitutivnih građana ugrađenu u ustavni sistem stvorio je Dejtonski mirovni sporazum i manjinama obezbijedio samo ograničenu zastupljenost u javnim službama. Sve dok se Ustav i Izborni zakon ne izmjene i dopune u skladu sa presudom ESLJP u predmetima *Sejdić i Finci* i *Zornić*, manjine će i dalje biti isključene iz procesa zastupanja u kolektivnom Predsjedništvu i Domu naroda. Zaista, neprekidni neuspjeh bosanskih vlasti da izmjene Ustav i Izborni zakon u skladu sa navedenim presudama ima dalekosežne posljedice, uključujući pravne zabrane nacionalnim manjinama da se kandiduju za druge visoke položaje i njihovo isključivanje iz određenih javnih institucija na osnovu etničke pripadnosti.

Pored toga, *de facto* manjine također nemaju pravo predstavljanja u Predsjedništvu ili Domu naroda. Prema postojećem sistemu, za razliku od Hrvata i Bošnjaka koji žive u FBiH, manjine koji žive u RS-u nemaju pravo da budu birane u Predsjedništvo i Dom naroda Parlamenta; situacija Srba koji žive u FBiH je identična. Navedeno stanje ne pokreće samo pitanje diskriminacije u odnosu na pravo glasa i kandidovanja na izborima, nego dovodi u pitanje i načelo povratka izbjeglica.

Ograničena politička zastupljenost manjinskih zajednica, u kombinaciji sa složenim i disfunkcionalnim političkim i administrativnim sistemom, doprinijeli su njihovoj socijalnoj i ekonomskoj marginalizaciji. Romi i zajednice manjinskih povratnika često žive u neadekvatnim uslovima stanovanja, u izolovanim naseljima, sa lošim pristupom javnim službama, istovremeno se suočavajući sa izazovima u ostvarivanju prava na pristupačno i odgovarajuće obrazovanje koje poštuje određene aspekte njihove kulture i promovise njihovu integraciju. Iako je usvajanje sveobuhvatnog Zakona o zabrani diskriminacije u julu 2009. godine predstavljalo važan korak ka efikasnoj zaštiti manjina od diskriminacije u BiH, postojeće pravne i praktične prepreke za pristup manjina pravdi moraju biti uklonjene i u stvarnosti.

Budući da se glavni problemi u rješavanju diskriminacije manjinskih zajednica u BiH mogu naći u političkom sistemu uspostavljenom Dejtonskim mirovnim sporazumom, dvadeseta godišnjica njegovog potpisivanja može biti katalizator za osmišljene rasprave o prijeko potrebnim ustavnim i institucionalnim reformama, i poslužiti kao polazna tačka BiH vlastima da počnu ozbiljno štititi manjinska prava.



# Preporuke

## BiH Vlastima:

### Način provođenja

- Usvojiti, bez odlaganja, mjere neophodne za provođenje presuda Evropskog suda u predmetima *Sejdić i Finci* i *Zornić*.
- Osigurati da manjinske grupe u BiH imaju priliku aktivno učestvovati u procesu konsultacija kako bi se pronašao najbolji način da se ove presude implementiraju i da se okonča etnička diskriminacija u političkoj participaciji manjina.
- Ukloniti diskriminatorske odredbe iz Ustava koje ograničavaju pravo na političku participaciju de facto manjinskih zajednica i osigurati održivu reintegraciju manjinskih povratnika intenziviranjem napora u borbi protiv njihove neposredne i posredne diskriminacije.
- Provesti neophodne pravne reforme za uklanjanje etničke diskriminacije u državnim, entitetskim, i kantonalnim ustavima, zakonima i propisima.
- Osigurati da svi nivoi vlasti u potpunosti, i u skladu sa međunarodnim standardima ljudskih prava, koordiniraju međusobno i usklade svoje pristupe, kako bi se osigurala implementacija ljudskih prava.
- Poduzeti ustavne reforme koje će državi obezbijediti veći nadzor i provođenje ovlaštenja vis-à-vis entitetskih vlasti, i entitetskih vis-à-vis kantonalnih vlasti, i gdje je potrebno razjasniti raspodjelu pojedinačnih nadležnosti.

### Javne službe

- Eliminirati etničku segregaciju u školama i promovirati integrisano obrazovanje uz poštivanje načela multikulturalnosti, interkulturalnog učenja i međunarodnih standarda u poštivanju manjinskih prava.
- Ukinuti politike koje se odnose na razvoj infrastruktura koje manjinske zajednice mogu dovesti u nepovoljan položaj i zamijeniti ih programima zasnovanim na potrebama.
- Prepoznati potrebu za privremenim posebnim mjerama za rješavanje posredne diskriminacije posebno ugroženih grupa, kao što su Romi.
- Osigurati da Akcioni planovi za Rome budu kreirani i u potpunosti implementirani kroz sadržajne konsultacije sa romskim zajednicama.
- Usvojiti mjere za poboljšanje stambenih uslova u kojima žive Romi, osiguravajući da se stambeni projekti provode u skladu sa međunarodnim standardima ljudskih prava i uz konsultacije sa ugroženim zajednicama.

- Poboljšati pristup obrazovanju romskih zajednica, uključujući i romske djevojčice. Potrebno je poduzeti i mjere za veći pristup obrazovanju odraslih, uključujući i stručnu obuku. Obratiti posebnu pažnju na rješavanje potreba žena, pripadnica manjina, po pitanju razvoja ljudskih prava i politike borbe protiv diskriminacije. U dogovoru sa ženama, pripadnicama manjina, razvijati konkretne mjere sa ciljem poboljšanja učešća u donošenju odluka, kao i u ekonomskom, društvenom i kulturnom životu.
- Unaprijediti pristup Roma zdravstvenoj zaštiti, uklanjajući prepreke za registraciju za dobijanje državnog zdravstvenog osiguranja i osigurati primjenu propisa o pristupu besplatnoj zdravstvenoj zaštiti za najugroženije zajednice.

### Efikasna implementacija Zakona o zabrani diskriminacije

- Promovirati efikasnu implementaciju ZZD, edukujući javnost i pravne zajednice o diskriminaciji, pozivajući nadležne organe da osiguraju adekvatnu zaštitu od viktimizacije i osigurati da se sa prekršiocima postupa u skladu sa preporukama Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH.
- Napraviti potrebne izmjene i dopune ZZD za uklanjanje prepreka u pristupu pravdi, razvijati, usvojiti i u potpunosti provesti nacionalni plan protiv etničke diskriminacije, uključujući i međusektorsku diskriminaciju, bilo putem akcije na zasebnom državnom nivou ili kao dio opšte strategije na državnom nivou protiv diskriminacije.
- Provesti relevantne preporuke sadržane u izvještaju Odbora za ravnopravnost i nediskriminaciju Vijeća Europe o jednakosti i nediskriminaciji u pristupu pravdi, uključujući i preporuke za rješavanje interseksionalne diskriminacije.
- Osigurati odgovarajuće finansijske i ljudske resurse kako bi se Instituciji ombudsmena za ljudska prava BiH omogućilo da ispuni svoj mandat, sa posebnim osvrtnom na promotivne i zakonodavne funkcije i ulogu donošenja politike.
- Reformirati institucije koje se bave pitanjima pokrenutim od strane Venecijanske komisije i CERD-a, putem uključivanja manjina u proces konsultacija na efikasan način, i povećanja potencijala Institucije za zaštitu manjina. Gdje je relevantno, navedeno može biti učinjeno pozivajući se na Vodič za dobru praksu u pogledu Institucije ombudsmena i manjinskih pitanja, kreiranog od strane stručnjaka Evropskog centra za pitanja manjina.

## Bilješke

- 1 Vidjeti Alternativni izvještaj MRG upućen CERD-u za analizu periodičnog izvještaja BiH, 86. sjednica CERD-a, 27 april - 15 maj 2015. godine Osim toga, neka pitanja koja su razmatrana u ovom kratkom izvještaju su također obuhvaćena u MRG podnescima Generalnoj direkciji Evropske komisije za proširenje i Radnoj grupi za Univerzalni periodični pregled Vijeća Ujedinjenih nacija za ljudska prava, kao i u MRG zajedničkim podnescima Cardozo Pravnog fakulteta i Human Rights Watch (HRW) Odboru ministara Vijeća Europe u vezi implementacije presude u predmetu *Sejdić i Finci* i ESLJP u predmetu *Pilav protiv Bosne i Hercegovine* (Aplikacija br. 41939/07).
- 2 Treba napomenuti da popis zaštićenih grupa definisanih članom 3. Zakona iz 2003. godine o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina (Službeni list BiH 12/03 i 76/05) nije iscrpan.
- 3 Ovo tumačenje je također u skladu sa stavom Specijalnog izvjestioca UN-a o manjinskim pitanjima i AC FCNM. Pored toga, zaštita manjinskih prava je takođe relevantna za vjerske manjine u BiH; Međutim, to pitanje je izvan fokusa ovog dokumenta.
- 4 MRG provodi trogodišnji program Podrške manjinskim žrtvama diskriminacije u pristupu ljudskim pravima finansiranom od strane Evropske unije (EU). Cilj projekta je jačanje kapaciteta i mreža između predstavnika manjinskih zajednica, organizacija civilnog društva, stručnjaka, pravnika iz privatnog i javnog sektora, i drugih relevantnih aktera za ljudska prava i društveno-ekonomske odnose, tako da mogu djelotvornije zagovarati provedbu zakona protiv diskriminacije i zaštitu prava manjina u BiH. U sklopu ovog projekta, MRG je uspostavila 25 antidiskriminacionih punktova širom zemlje koji funkcionišu kao pravni i savjetodavni centri.
- 5 Sjeveroistočni Distrikt Brčko, izuzetno osporavan tokom rata u ranim 1990-im, je kondominij od dva entiteta u skladu sa Amandmanom 1 na Ustav BiH, sa posebnom upravom i vlastitim pravilima određenim Statutom Brčko Distrikta.
- 6 U Tuzlanskom Kantonu, Unsko-sanskom kantonu, Zeničko-dobojskom kantonu, Sarajevskom kantonu i Bosansko-podrinjskom kantonu, Bošnjaci čine numeričku većinu; u Posavskom kantonu, Zapadnohercegovačkom kantonu i livanjskom kantonu, Hrvati čine numeričku većinu; Srednjobosanski kanton i Hercegovačko-neretvanski kantoni su miješani kantoni.
- 7 Vidjeti članove IV.1 i V Ustava BiH i član 8.1 stav 1. i 2. Izbornog zakona.
- 8 *Zornić v. Bosne i Hercegovine*, Aplikacija br. 381/06, 15. juli 2014. godine.
- 9 Još jedan slučaj u vezi sa ovim posebnim problemom se još uvijek nalazi pred ESLJP-om: *Pilav protiv BiH*. CERD je također izrazio zabrinutost u svom najnovijem zaključku o BiH u vezi sa ovim pitanjem: 'Bošnjak ili Hrvat sa prebivalištem u Republici Srpskoj i Srbin koji živi u Federaciji Bosne i Hercegovine, bez obzira što čine dio tri "konstitutivna naroda", ne mogu biti kandidati za Predsjedništvo, čime se narušava njihova politička participacija.' Vidjeti CERD, *Zaključne napomene o izvještajima o devetom i jedanaestom periodičnom izvještaju Bosne i Hercegovine*, CERD / C / BIH / CO / 11, 15. maj 2015. godine.
- 10 Amicus curiae dostavljen ESLJP-u od strane HRW, MRG, Benjamin N. Cardozo School of Law ECtHR u predmetu *Pilav v. BiH*.
- 11 *Ibid.*
- 12 Na osnovu preliminarne studije i državnog Ustava, bar 20 zakona i propisa bi također trebalo dopuniti i izmijeniti u skladu sa presudom *Sejdić i Finci*. Nedim Kulenovic et al., *Presuda Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine: Konkretno posljedice – prvi pregled* [The Decision in *Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina: Concrete Consequences – Početni pregled*], 1-2 Sveske Za Javno Pravo (2010).
- 13 Zakon o Ombudsmenu za ljudska prava BiH, *Službene novine BiH* 19/02, 35/04, and 32/06, član 8.6.
- 14 Jedna od mogućih interpretacija ovih naizgled suprotstavljenih odredbi je da bi osoba iz kategorije "Ostalih" mogla biti imenovana kao ombudsman ako, i samo ako je osoba koja je imenovana kao ombudsman iz reda konstitutivnih naroda odustala od navedene pozicije. Ne samo da navedeno ima slabe izgled u praksi, nego bi i dalje vodilo različitom tretmanu 'Ostalih'.
- 15 Zakon o zabrani diskriminacije u BiH, Službene novine BiH 59/09, član 7.
- 16 MRG je ovo pitanje također uočila u svom Alternativnom izvještaju za CERD, *supra* 1.
- 17 CERD, *Zaključna zapažanja o Devetom i Jedanaestom periodičnom izvještaju Bosne i Hercegovine*, CERD/C/BIH/CO/11, 15. maj 2015. godine.
- 18 *Venecijanska komisija, Mišljenje o Nacrtu zakona o ombudsmenu za ljudska prava*, CDL-AD (2015)034, 26 oktobar 2015. godine, para 38 .
- 19 *Ibid.*, para 39.
- 20 Ratifikacijom Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa EU 2008. godine, BiH se obavezala da će izmijeniti svoje izborne zakone kako bi se osigurala potpuna usklađenost sa EKLJP u roku od dvije godine. Politički lideri i institucije su također preuzeli ove obaveze, između ostalog, u Mapi puta za aplikaciju BiH za članstvo u EU iz juna 2012. godine, u Deklaraciji potpisanoj od strane političkih lidera 1. oktobra 2013. godine, i nedavno, 8. septembra 2015. godine, usvajanjem novog nacionalnog akcionog plana.
- 21 Na primjer, u 2013. godini, EU je smanjila prvobitno predviđeni Instrument za predpristupne fondove za program 2013. godine, za 54 posto zbog neprovođenja presude.
- 22 Vidjeti Edin Hodžić i Nenad Stojanović, *Novi / stari ustavni inženjering: Izazovi i implikacije Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić i Finci protiv BiH* (Sarajevo: Analitika, 2011).
- 23 Oslobodenje, 'Detalji o dogovoru Tihjić-Čović o izboru članova Predsjedništva BiH', 18. september 2013. godine.
- 24 Iako je njihov predstavnik mogao prisustvovati sjednicama i iznijeti svoje prijedloge, nije bilo garancije da će njegovi prijedlozi biti razmatrani, niti su imali pravo veta na prijedloge koji su štetni po njihove interese.
- 25 Podnesci prema pravilu 9 Komiteta ministara od strane HRW i MRG koji se odnose na izvršenje presude *Sejdić and Finci v BiH* (27996/06 & 34836/06), februar 2014. godine, para. 19 i 21.
- 26 *Ibid.*, para 24.
- 27 Vijeće za ljudska prava, Forum o pitanjima manjina, Drugo zasjedanje, Ženeva 12-13 novembar 2009. godine; *Propratni dokument sačinjen od strane nezavisnog stručnjaka za manjinska pitanja ('IEMI')*, Gay McDougall, o manjinama i efikasnom političkom učešću, A / HRC / FMI / 2009/3, 9. oktobar 2009. godine, par. 32; *AC Okvirna konvencija, Komentar na efikasno učešće pripadnika nacionalnih manjina u kulturom, društvenom i ekonomskom životu i javnim poslovima*, ACFC / 31DOC (2008) 001, 27. februar 2008. godine, par. 88-89.
- 28 Venecijanska komisija napominje da se pravilo o rotaciji može dodati zahtjev da novoizabrani Predsjednik ne može pripadati istoj etničkoj grupi kojoj je pripadao njegov prethodnik.
- 29 Venecijanska komisija, Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima Visokog predstavnika, CDL-AD (2005) 004, 11. mart 2005. godine.
- 30 MRG, *Alternativni izvještaj CERD-u*, *Supra*. Bilješka 1.
- 31 Član 68.12 Ustava RS-a navodi da je entitet odgovoran za 'radne odnose, sigurnost na radnom mjestu, zapošljavanje, socijalnu sigurnost, i druge oblike socijalne zaštite, zdravstvenu zaštitu, ratne veterane i invalidnine, socijalnu zaštitu djece i omladine, obrazovanje, kulturu, i očuvanje kulturne baštine, fizičku kulturu i sport'.
- 32 Odjeljak III Ustava FBiH daje kantonima i federalnoj vladi zajedničku odgovornost za "garanciju i provođenje ljudskih prava", (član 2a), politiku zdravstvene (član 2b) i socijalne

- zaštite (član 2e), a kantonima odgovornost za 'donošenje odluka o obrazovnoj politici, uključujući donošenje propisa i obezbjeđivanje obrazovanja' (član 4b), 'stambenoj politici, uključujući donošenje propisa i stambenom zbrinjavanju' (član 4d), 'donošenje politike koja se odnosi na regulisanje javnih usluga' (član 4e), i 'provođenje socijalne politike i pružanje usluga socijalne zaštite' (član 4 j).
- 33 Vidjeti Međunarodna krizna grupa, Federacija Bosne i Hercegovina- Paralelna kriza, Evropski izvještaj br. 209, 28. septembar 2010. godine.
- 34 Intervju sa članom Ekspertne grupe za ustavne reforme u FBiH, 21. oktobar 2015. godine.
- 35 Ustavni sud Bosne i Hercegovine, Predmet br. U5/98-III.
- 36 Na zahtjev zajednica, lokacija ovih zajednica i imena njihovih predstavnika se drže u tajnosti zbog izražene zabrinutosti u vezi straha od viktimizacije od strane lokalnih vlasti i nekih članova manjinskih zajednica.
- 37 Zakon o ministarstvima i drugim administrativnim tijelima u BiH, *Službene novine* BiH 5/03, član 15.
- 38 Vidjeti Ustav FBiH, član V.2 (2).
- 39 Zaključci Okruglog stola 'Promovisanje inkluzivnog i integrisanog obrazovanja' organizovanog od strane MRG i njenih lokalnih partnera, održanog u Sarajevu, 22. jula 2015. godine.
- 40 Ovo je pitanje dovelo do cijelog niza protesta 2013. godine od strane roditelja bošnjačke nacionalnosti iz Konjević Polja u RS-u, tražeći da njihova djeca pohađaju nastavu sa njihovim nacionalnim predmetima.
- 41 Intervju sa vladinim zvaničnikom, Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke, 31. juli 2015. godine.
- 42 Vrhovni sud u Federaciji BiH, Predmet br.: 58 0 Ps 085653 13 Rev od 29. avgusta 2014. godine.
- 43 CERD, *Zaključna razmatranja o sedmom i osmom periodičnom izvještaju Bosne i Hercegovine*, CERD / C / BIH / CO / 7-8, 27. avgust 2010. godine.
- 44 AC FCNM, *Treće mišljenje o Bosni i Hercegovini*, ASCFC/OP/III(2013)003, 7. mart 2013. godine.
- 45 Ovo, međutim, ne bi trebalo da utiče na pravo manjina da formiraju i upravljaju svojim privatnim obrazovnim i ustanovama za obuku.
- 46 MRG osoblje i terenski službenici posjetili su romske zajednice u Bijeljini, Bugojnu, Čapljini, Kaknju, Lukavcu, Modriči, Mostaru, Prnjavoru, Trebinju, Tuzli, Visokom, Vitezu, i Zavidovićima.
- 47 Intervju sa majkom i dvoje djece koji žive u romskom naselju Varna u Kaknju, juli 2014. godine.
- 48 Vidjeti i MRG, *Alternativni izvještaj CERD-u*, *Supra* bilješka 1.
- 49 Ibid.
- 50 Intervjui su obavljani sa manjinskim povratnicima u periodu od 2013. i 2015. godine *Supra* bilješka 31.
- 51 Vidjeti i MRG, *Alternativni izvještaj CERD-u*, *Supra* bilješka 1.
- 52 Intervju sa predstavnikom romske zajednice, 21. oktobar 2015. godine.
- 53 Intervju sa predstavnicima romske zajednice i pripadnicima zajednice u Čapljini, Mostaru, Prnjavoru, Trebinju, Tuzli, i Zavidovićima.
- 54 Intervju sa vladinim zvaničnikom, Opština Kakanj, 1. juli 2014. godine.
- 55 Intervju sa stručnim savjetnikom, Federalno ministarstvo zdravlja, 22. oktobar 2015. godine.
- 56 UNDP u BiH, 'MDGs – Postići univerzalno osnovno obrazovanje', bez datuma, preuzeto 15. novembra 2015. godine, [http://www.ba.undp.org/content/bosnia\\_and\\_herzegovina/en/home/mdgoverview/overview/mdg2.html](http://www.ba.undp.org/content/bosnia_and_herzegovina/en/home/mdgoverview/overview/mdg2.html)
- 57 Zakon zdravstvenom osiguranju Federacije Bosne i Hercegovine, Službene novine FBiH 30/97, 7/02, 70/08, 48/11.
- 58 Intervju sa stručnim savjetnikom, *Supra* bilješka 52.
- 59 Intervju sa vladinim zvaničnikom, Federalno ministarstvo zdravlja, 22. oktobar 2015. godine.
- 60 Epizoda iz života berača željeza (2013), režija Danis Tanović.
- 61 Intervju sa vladinim zvaničnikom, Ministarstvo zdravlja Zeničko-dobojskog kantona, 27. april 2015. godine.
- 62 Zaključak sa događaja umrežavanja 'Efikasnija uključenost civilnog društva u borbi protiv diskriminacije u Bosni i Hercegovini', u organizaciji MRG i lokalnih partnera, održanog u Sarajevu 17. aprila 2013. godine.
- 63 Intervju sa članom ekspertne grupe za izmjenu i dopunu ZZZ, 20. januar 2014. godine. Pogledati zaključke okruglog stola stručnjaka za izmjenu i dopunu proceduralnih odredbi Zakona o zabrani diskriminacije u organizaciji Organizacije za sigurnost i saradnju u Evropi, održanog u Sarajevu 21. -22 novembra 2013. godine Vidjeti i Adrijana Hanušić, *Sudska zaštita od diskriminacije u Bosni i Hercegovini: Analiza zakona i prakse na osnovu početnih slučajeva u ovoj oblasti*, Sarajevo, *Analitika*, 2013. godine.
- 64 Tužba se mora uložiti u roku od 3 mjeseca nakon saznanja o počinjenom prekršaju i u roku od jedne godine nakon što je počinjen prekršaj. Vidjeti član 13. (4) ZZZ.
- 65 Ibid.
- 66 Ibid.
- 67 Vidi relevantne izvještaje Pododbora za akreditaciju Međunarodnog koordinacionog komiteta nacionalnih institucija za promociju i zaštitu ljudskih prava.
- 68 Usljed nedostatka finansijskih sredstava, broj osoblja u Instituciji Ombudsmena je i dalje veoma limitiran, sa samo tri službenika koji rade u Odjelenju za eliminisanje svih oblika rasizma i jedan koji radi u Odjelenju za zaštitu prava nacionalnih, vjerskih i drugih manjina.
- 69 Institucija za ljudska prava, Ombudsmen Bosne i Hercegovine, *Godišnji izvještaj o pojavama diskriminacije u Bosni i Hercegovini za 2011, str. 24-27; Godišnji izvještaj o pojavama diskriminacije u Bosni i Hercegovini za 2012, str. 25; Godišnji izvještaj o pojavama diskriminacije u Bosni i Hercegovini za 2013, str. 27; Godišnji izvještaj o pojavama diskriminacije u Bosni i Hercegovini za 2014, str. 27.*
- 70 Ova opažanja su uglavnom zasnovana na predmetima u kojima je Institucija pokrenula ex officio istrage koje su također ispitane od strane MRG pravnog tima. The AC FCNM je također došao do sličnih zaključaka. Vidjeti AC FCNM, *Treće mišljenje o Bosni i Hercegovini*, ASCFC/OP/III(2013)003, 7. mart 2013, para. 54-55.
- 71 *Ibid.* Vidjeti također MRG Alternativni izvještaj dostavljen CERD-u, *Supra* bilješka 1.
- 72 Evropski centar za pitanja manjina, *Ombudsman Institucije i pitanja manjina: Vodič za dobru praksu*, novembar 2004. godine.



# working to secure the rights of minorities and indigenous peoples

minority  
rights  
group  
international

## **Kolateralna Šteta Dejtonskog Mirovnog Sporazuma: Diskriminacija Manjina u Bosni i Hercegovini, Dvadeset Godina Kasnije**

Dejtonski mirovni sporazum, sklopljen u novembru 1995. godine i zvanično potpisan u Parizu 14. decembra 1995. godine, izuzetno je zaslužan za prestanak rata u Bosni (1992-1995). Međutim, zajedno sa svojim prethodnikom, Vašingtonskim sporazumom, on je odgovoran i za uspostavljanje pravnog, političkog i ustavnog okvira koji je poslužio za učvršćivanje etničkih podjela.



Osim toga, dok ustavni sistem daje posebne privilegije trima glavnim etničkim grupama, pripadnici manjinskih zajednica su u velikoj mjeri obespravljene zbog njihove etničke pripadnosti. Navedeno posebno pogađa romsku populaciju u zemlji, kao i mnoge povratnike i de facto manjine kada se nađu u područjima u kojima dominiraju druge etničke grupe. *Kolateralna Šteta Dejtonskog Mirovnog Sporazuma: Diskriminacija Manjina u Bosni i Hercegovini, Dvadeset Godina Kasnije*, ukazuje na nastavak marginalizacije sa kojom se suočavaju manjine i na ograničene mogućnosti koje stoje na raspolaganju za političku participaciju u kontekstu diskriminacije. Kao rezultat toga, osim nedostatka političkog zastupanja, ove zajednice se bore za pristup mnogim osnovnim ljudskim pravima, uključujući pristup adekvatnom stanovanju, zdravlju, obrazovanju i zapošljavanju.

Lako je Evropski sud za ljudska prava (ESLJP) potvrdio da Ustav Bosne i Hercegovine (BiH) krši osnovna ljudska prava, do sada reforma njegovih odredbi nije bila visoki prioritet za političke lidere u zemlji. Ovaj kratki izvještaj naglašava potrebu za sadržajnom i dubinskom analizom postojećeg zakonskog, institucionalnog i političkog okvira za rješavanje sistematske diskriminacije manjinskih zajednica u BiH, njegovo dovođenje u sklad sa međunarodnim standardima i postavljanjem temelja za konstruktivan i trajani mir u godinama koje dolaze.

© Minority Rights Group International, decembar 2015. godine  
Međunarodna grupa za manjinska prava

Urednik odgovoran za izdavanje: Peter Grant. Redaktor: Emma Dawson.  
Kordinator produkcije: Jasmin Qureshi. Priprema za štampu: Kavita Graphics.

**Međunarodna grupa za manjinska prava (MRG)** je nevladina organizacija (NGO) koja radi na osiguranju prava etničkih, vjerskih i jezičkih manjina u cijelom svijetu, i unaprjeđenju saradnje i razumijevanja između zajednica. MRG ima savjetodavni status u Ekonomskom i socijalnom vijeću UN (ECOSOC), i status posmatrača u Afričkoj komisiji za ljudska prava i prava naroda. MRG je registrovana kao dobrotvorno društvo, br. 282305, i društvo ograničeno garancijom u UK, br. 1544957. Ovaj sažeti prikaz se objavljuje kao doprinos boljem obavještavanju javnosti. Tekst nužno ne predstavlja u svakom detalju kolektivni stav MRG ili njenih partnera. Primjerci ove studije su dostupni online na [www.minorityrights.org](http://www.minorityrights.org)

**Minority Rights Group International** 54 Commercial Street, London E1 6LT, United Kingdom  
Tel +44 (0)20 7422 4200 Fax +44 (0)20 7422 4201 Email [minority.rights@mrgmail.org](mailto:minority.rights@mrgmail.org)  
Website [www.minorityrights.org](http://www.minorityrights.org)  [www.twitter.com/minorityrights](https://www.twitter.com/minorityrights)  [www.facebook.com/minorityrights](https://www.facebook.com/minorityrights)

ISBN 978-1-907919-76-3

**Posjetite Minority Voices online newsroom [www.minorityvoices.org](http://www.minorityvoices.org) kako biste pronašli priče i multimedijske sadržaje manjina i starosjedilačkih naroda iz cijelog svijeta.**