

MANJINE ZA MANJINE

Zakonodavni okviri i dobre prakse
međuetničke suradnje zemalja
Zapadnog Balkana i Europske unije

MINORITIES FOR MINORITIES

Legal Frameworks and Examples of
Good Practice of Inter-Ethnic Relations in the
Western Balkans and the European Union

Manjine za manjine

Zakonodavni okviri i dobre prakse međuetničke
suradnje zemalja Zapadnog Balkana i Europske unije

Zagreb, 2010.

Izdavač / Published by:

Centar za mirovne studije / Centre for Peace Studies
Selska 112 a, Zagreb, Hrvatska
www.cms.hr

Za izdavača / Edited by:

Mirjana Mikić Zeitoun
Petra Jurlina

Dizajn / Design:

METAKLINIKA Beograd

Printing studio:

SITOPAPIR d.o.o.

Prijevod / Translation:

Marwan Zeitoun
Urša Mužič

Lektura / Proofreading:

Ines Brenko

ISBN 978-953-99374-8-3

CIP zapis dostupan u računalnome katalogu Nacionalne i
sveučilišne knjižnice u Zagrebu pod brojem 755441



Ova publikacija je izrađena uz pomoć Europske unije. Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost Centra za mirovne studije i ne mora nužno odražavati stajališta Europske unije.

EU čini 27 zemalja članica koje su se odlučile postupno povezivati svoja znanja, resurse i sudbine. Zajednički su tijekom razdoblja proširenja u trajanju od 50 godina izgradile zonu stabilnosti, demokracije i održivog razvoja, zadržavajući pritom kulturalnu raznolikost, toleranciju i osobne slobode. Europska unija posvećena je dijeljenju svojih postignuća i svojih vrijednosti sa zemljama i narodima izvan svojih granica.

This publication was produced with the assistance of the European Union. The views expressed here do not necessarily reflect the views of the European Union.

SADRŽAJ

CONTENTS

Predgovor	5	Foreword	163
Prava nacionalnih manjina na području bivše Jugoslavije	7	The rights of national minorities in the countries of former Yugoslavia.....	165
Noviji trendovi zaštite i (posebnih) prava nacionalnih manjina: europski kontekst.....	10	Some newer trends in the protection and (special) rights of ethnic minorities: European context	168
Pravni okvir: Slovenija	26	Legal framework: Slovenia.....	186
Primjeri dobre prakse: Slovenija	42	Description of good practices: Slovenia	207
Zakonski okvir za zaštitu manjina u Njemačkoj	49	Legal framework of the minority protection in Germany	216
Primjeri dobre prakse: projekt "Heroji" u Berlin-Neuköllnu, Njemačka	56	Description of the good practice: project »Heroes« in Berlin-Neukölln, Germany.....	225
Pravni okvir za zaštitu manjina u Švedskoj	59	Legal framework of the minority protection in Sweden	228
Primjeri dobre prakse: Centar za suzbijanje rasizma u Švedskoj.....	66	Description of the good practice: Sweden	237
Zakonski okvir za zaštitu manjina u Finskoj	69	Legal framework of the minority protecting in Finland.....	240
Primjeri dobre prakse: žene i djeca imigranti u Finskoj	77	Description of the good practice: immigrant women and children in Finland.....	249
Pravni okvir za zaštitu manjina u Estoniji	80	Legal framework of the minority protection in Estonia.....	252
Primjeri dobre prakse estonske strategije integracije 2000.-2007. i 2008.-2013.	87	Description of the good practice: Estonian integration strategies 2000-2007 and 2008-2013	260
Pravni okvir: Hrvatska	90	Constitutional framework for protection of minorities, Croatia	264
Primjeri dobre prakse: Hrvatska	104	Examples of good practices: Croatia.....	277
Pravni okvir: Bosna i Hercegovina	120	Legal framework of the minority protection: Bosnia and Herzegovina	291
Primjeri dobre prakse: Bosna i Hercegovina	132	Examples of good practices: Bosnia and Herzegovina	302
Pravni okvir: Srbija.....	138	Constitutional framework: Serbia.....	308
Primjeri dobre prakse: Srbija	153	Good practice examples: Serbia.....	322
Umjesto zaključka	158	Instead of a conclusion.....	326

PREDGOVOR

Deset godina nakon prestanka oružanih ratnih sukoba na Balkanu, novonastale države susreću se s brojnim problemima ratnog nasljeđa. Stvaranje države kroz oružane sukobe nosi u sebi dugotrajne posljedice u međuljudskim odnosima i brojne prepreke za razvoj zajednice i probleme na kojima je potrebno raditi u poslijeratnom periodu. Tako i nakon jednog desetljeća odmaka i dalje na našim prostorima uveliko raspravljamo o modelima garantiranja manjinskih prava, ali i zajedno učimo što to znači biti bilo manjina, bilo većina i na koji način graditi društvo i državu u kojima manjinsko-većinski odnosi nisu prepreka, već prednost.

Što smo dalje od rata i sukoba, lakše je razgovarati o manjinskim pitanjima. Ono što je prije deset deset godina izgledalo nezamislivo, danas je ipak ostvarivo. Ali i dalje, kada govorimo o manjinama, pristupamo toj temi sa stajališta *problema*. Manjinska prava često jesu formalno zakonski dobro garantirana, ali u stvarnom životu ona se iznevjeravaju te problemi i nadalje postoje.

Ako su nekada *manjine bile problem za suverenitet države*, danas su manjine ponovno problem, ali iz potpuno druge perspektive: kako da većina omogući stvarno razumijevanje manjina i kako da njihovu ravnopravnost ostvari u realnom životu. Govorimo o manjinama sa stanovišta problema i pri tome potpuno legitimno navodimo niz loših primjera koje je potrebno prevazići.

Ovom publikacijom želja nam je pitanjima manjina prići ne nužno sa stajališta problema. Naime, manjinski odnosi uvelike su opterećeni brojnim sukobima: s jedne strane odnosom između većine i manjine, a s druge sukobima unutar manjinskih zajednica. Takvih primjera u ratnoj povijesti naše regije ima jako puno. Svjesno ili nesvjesno, mi smo prešutjeli nega-

tivno i dramatično, ali upravo zbog toga prešutjeli smo i pozitivne primjere koji čine povijest manjinsko-većinskih odnosa.

U ovoj publikaciji donosimo niz primjera koji svjedoče o kvalitetnim i stvarnim odnosima između manjina i većine, ali i kako i kada je takav odnos izgrađen na dobrobit čitave zajednice. Time ni na koji način ne želimo marginalizirati probleme koji postoje, već samo želimo doprinijeti što širem pogledu na odnose manjina i većina u našoj regiji. Takva iskustva mogu nam svima biti inspiracija za nastavak rada na unapređenju manjinskih prava, i dati mali vjetar u leđa za sav trud koji se ulaže u poboljšanje zajedničkog života manjina i većina. Izlaganje ovakvih primjera možda trenutno ima male, ali za budućnost izuzetno važne i vrijedne rezultate.

Uz primjere dobrih praksi ova publikacija sadrži i pregled analiza zakonskih rješenja vezanih uz zaštitu manjinskih prava u zemljama regije, kao i neke primjere iz zemalja Europske unije. Iako su zakonska rješenja slična, ona također oslikavaju specifičnosti položaja pojedinih manjina u pojedinim zemljama. Pravni okviri manjinskih prava ispit su za demokratizaciju svake zemlje. Oni bi prvenstveno trebali služiti stvaranju poticajnog okruženja za kvalitetan život manjinskih i većinskih zajednica. Istovremeno, ti okviri govore o zrelosti većine. Odnos prema manjinama je mjera političke i društvene mature svakoga društva i svake države.

Međutim, pravni okviri nisu dovoljni sami po sebi.

Važniji su ljudi koji svojim radom pokazuju kako odnos manjine i većine može biti transformiran u smjeru dobrobiti svih članova zajednice.

Vjerujemo da upravo kombinacija primjera dobrih praksi kao i pregled zakonodavstva

vezanog uz prava manjina u regiji u konačnici mogu stimulirati sve nas, a posebno one koji imaju moć pri donošenju odluka i kreiranju politika. Traume i pitanja koja su nakupljena u našoj regiji istovremeno predstavljaju jedno veliko iskustvo koje i nama, i svijetu oko nas, može biti osnova za kreiranje što skladnijih odnosa manjina i većina.

Gordan Bosanac – Centar za mirovne studije, Zagreb

Lev Kreft – Mirovni inštitut, Ljubljana

Borka Pavićević – Centar CZKD, Beograd

Branka Rajner – Biro za ljudska prava, Tuzla

Sandra Benčić

PRAVA NACIONALNIH MANJINA NA PODRUČJU BIVŠE JUGOSLAVIJE

Promjene koje su se događale od kraja 80tih godina u pogledu raspada Jugoslavije dovele su i na međunarodnom i nacionalnom planu do razvoja instrumenata zaštite prava nacionalnih manjina u novonastalim državama. Raspad Jugoslavije doveo je do potrebe reguliranja prava nacionalnih manjina što se pokazalo posebno osjetljivim pitanjem glede promjene statusa nekada konstitutivnih naroda u sadašnji status nacionalnih manjina. Naglašeni nacionalizam u političkom diskursu ukazivao je na postojanje tendencija za stvaranje jednonacionalnih država - takve tendencije imale su kasnije značajne posljedice u pogledu zakonskog reguliranja statusa nacionalnih manjina, a posebno u praksi kršenja osnovnih ljudskih prava pripadnika nacionalnih manjina. Stvaranjem novih država proizašlih iz Jugoslavije uvodi se pojam tzv. starih manjina, odnosno pripadnika onih naroda koji su u Jugoslaviji bili prepoznati kao narodnosti (Mađari, Talijani, Česi, Slovaci, Rusini i Ukrajinci) te "novih manjina"; uglavnom nekadašnji konstitutivni narodi Jugoslavije. Pripadnici nacionalnih manjina (narodnosti) već prepoznatih u SFRJ imali su određena stečena prava koja su uglavnom zadržali u većini novonastalim državama, međutim pripadnici bivših konstitutivnih naroda gotovo nigdje nisu zadržali razinu prava koje su imali u Jugoslaviji; mada su pojedine države relativno brzo pristupile reguliranju prava nacionalnih manjina, nedostatak političke volje i javni diskurs obojan nacionalističkim tonovima pridonijeli su nastanku među etničkih incidenata, a u nekim državama poput BiH, Hrvatske i kasnije Kosova do među etničkih i

među državnih ratnih sukoba. Priznanje statusa nacionalnih manjina pojedinim etničkim grupama različito je u svakoj od novonastalih država. Tako primjerice Slovenija ne koristi termin nacionalnih manjina već termin autohtonih nacionalnih zajednica, a posebnu zaštitu priznaje samo autohtonim mađarskim i talijanskim zajednicama (narodnosti priznate i Ustavom bivše države), te romskoj zajednici, međutim nekadašnji konstitutivni narodi, kao i pripadnici drugih naroda nemaju taj status u Republici Sloveniji usprkos činjenici da pretežu svojom brojnošću, te da postoje važne povijesne i ekonomske veze sa tom državom. Upravo je u tom cilju Odbor ministara Vijeća Europe u zadnjim objavljenim preporukama Republici Sloveniji naglasio kao problem uzak opseg osoba na koje se konvencija primjenjuje, posebno naglasivši pitanje osoba ne slovenske nacionalnosti koji su sa prostora bivše Jugoslavije. Osim navedenog, posebno je zabrinjavajuće pitanje osoba sa područja bivše Jugoslavije kojima još uvijek nije riješen pravni status (tzv. izbrisani) i kojima je zbog toga onemogućen pristup nekim osnovnim ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima uključujući i pravo na obrazovanje. Jedna od važnih preporuka Odbora ministara je ona koja se tiče uklanjanja svih oblika segregacije romskih učenika u obrazovnom sustavu i omogućavanja jednakog pristupa obrazovanju na svim razinama. Hrvatska za razliku od Slovenije prepoznaje čak 22 nacionalne manjine, no još uvijek ne implementira zajamčena prava u propisanom obujmu. Preporuke Odbora ministara Vijeća Europe iz 2005. godine za Hrvatsku

naglašavaju pozitivne pomake u izgradnji pravnog okvira zaštite nacionalnih manjina, no isto tako kao nedostatke ističu nedovoljnu implementaciju odredbi Ustavnog zakona o nacionalnim manjinama, posebno u pogledu participacije pripadnika nacionalnih manjina u državnim službama i pravosudnim tijelima. Također, Hrvatska treba posvetiti više pažnje politici povratka na lokalnim razinama, povećati efikasnost pravosuđa u zaštiti prava nacionalnih manjina i eliminirati nepotrebne zapreke kod dobivanja državljanstva posebno za pripadnike nacionalnih manjina. Posebno je važno da Hrvatska osigura implementaciju prava na obrazovanje na vlastitom jeziku, osigura dostupnost udžbenika za pripadnike nacionalnih manjina, te da potiče interkulturalni dijalog među učenicima različitih etničkih pripadnosti. I Hrvatska, kao i mnoge druge zemlje obuhvaćene istraživanjem treba uložiti više napora u zaštiti prava Roma i njihovom društvenom uključivanju. U tom kontekstu, ne samo za Hrvatsku već za sve zemlje bivše Jugoslavije, izuzetno je značajna recentna odluka Europskog suda za ljudska prava u predmetu Oršuš i dr. protiv Hrvatske kojim je sud utvrdio da predstavlja indirektnu diskriminaciju u uživanju prava na obrazovanje činjenica da su podnositelji (14 učenika iz dvije osnovne škole iz Međimurja) zbog svoje romske pripadnosti tijekom osnovnoškolskog obrazovanja bili u određenom razdoblju ili cijelo vrijeme smješteni u tzv. „romske razrede“.

Bosna i Hercegovina specifična je po tome da, za razliku od Slovenije i Hrvatske, ima tri konstitutivna naroda, no analiza pravnog okvira pokazala je niz nedosljednosti u regulaciji prava pripadnika bošnjačke, srpske i hrvatske nacionalnosti na razini države, entitetskoj razini i razini pojedinih kantona. Jednako tako, fokusiranost donositelja odluka i čitavog modela političke participacije na zastupljenost konstitutivnih naroda negativno se reflektira na uključivanje nacionalnih manjina. Jedan od zaključaka Odbora Ministara Vijeća Europe je nedostupnost odre-

denih radnih mjesta u državnoj, regionalnoj ili lokalnoj upravi za pripadnike nacionalnih manjina zbog činjenice da su u Ustavu BiH još uvijek navedeni pod “druge”, a određene pozicije namijenjene su isključivo pripadnicima konstitutivnih naroda. Česti slučajevi diskriminacije u ostvarivanju prava na rad, smještaj i ostala ekonomka i socijalna prava posebno ugrožavaju pripadnike nacionalnih manjina, ali i sve druge koji u određenju zajednici ne pripadaju većini. Veliki problem predstavlja i nedostatak statističkih podataka o broju pripadnika nacionalnih manjina jer je posljednji popis stanovništva rađen 1991. godine. Izborni zakon iz 2008. g. postrožio je kriterije za predstavnike nacionalnih manjina u ostvarivanju prava na političku participaciju u lokalnim skupštinama; sada samo pripadnici nacionalnih manjina koji čine više od 3% populacije u nekoj zajednici imaju pravo na “rezervirano” mjesto u lokalnim skupštinama. Posebno je zabrinjavajući položaj Roma u BiH: slučajevi diskriminacije i govora mržnje najčešće su usmjereni protiv njih, a ostvarenje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava dodatno je otežano činjenicom da većina pripadnika romske populacije nema identifikacijske dokumente. I u slučaju Roma, ali i pripadnika drugih nacionalnosti segregacija učenika po etničkoj pripadnosti u zasebne razrede je česta praksa institucionalizirana kroz program dvije škole pod istim krovom.

U nastavku ove publikacije dajemo prikaz pravnog okvira zaštite nacionalnih manjina u Sloveniji, Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini i Srbiji, te kratak pregled stanja zaštite nacionalnih manjina u Crnoj Gori, Makedoniji i Kosovu.

Srbija ima razvijen pravni okvir za zaštitu prava pripadnika nacionalnih manjina, te značajne mjere za socijalno uključivanje nacionalnih manjina i promociju interkulturalnog dijaloga, no takve mjere su većinski provedene i inicirane od strane pokrajine Vojvodina, dok se očekuje veći angažman centralnih vlasti u promociji interkulturalizma. Vrlo slično kao i Hrvatska, Srbija još uvijek ne

puža zadovoljavajuću zaštitu žrtvama kršenja ljudskih prava i žrtvama diskriminacije u slučajevima kada su isti pripadnici nacionalnih manjina. Potrebno je osigurati pravni okvir za djelovanje vijeća nacionalnih manjina u cilju njihove veće političke i društvene participacije, te stvoriti pravni i institucionalni okvir za borbu protiv diskriminacije. Također, jedan od nedostataka je pitanje obrazovanja na manjinskom jeziku gdje država treba uložiti veće napore kako bi osigurala dovoljan broj učitelja i dostupnost udžbenika. Problemi sa kojima se suočava romska populacija slični su onima u Hrvatskoj i Sloveniji; postoji i dalje praksa slanja učenika romske nacionalnosti u "specijalne" škole i segregacija po etničkoj osnovi, diskriminacija u ostvarivanju prava na rad, smještaj, zdravstvenu zaštitu i druga socijalna prava posebno u brojnim slučajevima Roma koji ne posjeduju identifikacijske dokumente.

Mitja Žagar

NOVIJI TREND OVI ZAŠTITE I (POSEBNIH) PRAVA NACIONALNIH MANJINA: EUROPSKI KONTEKST¹

1. Uvod: postoje li uopće posebna prava (nacionalnih) manjina

Nedavna povijesna zbivanja, naročito tra-
gični ratovi na području bivše SFRJ tijekom
1990-ih ili aktualna događanja na Bliskom
istoku, pokazuju moguć utjecaj (među)et-
ničkih odnosa i sukoba na mir i stabilnost u
pojedinih pluralističkim društvima i svijetu
uopće. Trenutna situacija i/ili percepcija si-
tuacije, zaštite i postojanja posebnih prava
nacionalnih i drugih manjina mogu imati
ključnu ulogu u ovom kontekstu te mogu do-
prinjati eskalaciji sukoba u pluralističkim
društvima.

Zaključci Badinterove komisije (1991. i
1992.) uspostavili su osnovu za raspad bivše
Jugoslavije². Ti su zaključci, između ostalog,
utvrdili i princip da je adekvatna zaštita naci-
onalnih manjina jedan od kriterija za moder-
nu demokraciju i preduvjet za međunarodno
priznanje novih država.³ Taj je princip manje-

više općeprihvaćen u Europi. U europskom
kontekstu glavne su prekretnice bile Okvirna
konvencija za zaštitu nacionalnih manjina i
Europska povelja o regionalnim i manjinskim
jezicima koje je sastavilo i prihvatilo Vijeće
Europe. Smatram da ti zakonski obvezujući
dokumenti predstavljaju početak novog doba
u međunarodnoj zaštiti nacionalnih manjina.
Ne smije biti sumnje, barem što se tiče Eu-
rope, da postoje posebna prava nacionalnih
manjina.

Ovaj prilog ukratko predstavlja neke kon-
troverze koje postoje u zaštiti nacionalnih
manjina i posebnih prava pripadnika naci-
onalnih manjina i/ili nacionalnih manjina kao
kolektivnih entiteta. Počinje s predstavlja-
njem nekih definicija etničkih i nacionalnih
manjina i raspravlja se o različitim koncep-
tima zaštite i (posebnih) prava nacionalnih
manjina i njihovih pripadnika. Problem indi-
vidualne i kolektivne prirode ovih prava za-
htijeva posebnu pažnju.

Daljnji dijelovi predstavljaju povijesni
razvoj zaštite etničkih manjina, glavne pre-
kretnice, koncepte promjene i glavne karak-

1 Članak se temelji na: Mitja Žagar (1997), "Rights of ethnic minorities: Individual and/or collective rights? Some new(er) trends in development and the (universal) nature of human rights - The European perspective." *Journal of International Relations*, Vol. 4, No. 1/4, pp. 29-48

2 Više o pravnoj problematici raspada bivše Jugoslavije u npr. Roland Rich (1993), "Recognition of States: The Collapse of Yugoslavia and the Soviet Union." *European Journal of International Law*, Vol. 4, No.1, <http://www.ejil.org/journal/Vol4/No1/art4.html#TopOfPage> (12 December 2001); Danilo Türk (1993), "Recognition of States: A Comment." *European Journal of International Law*, Vol. 4, No.1, <http://www.ejil.org/journal/Vol4/No1/art5.html#TopOfPage> (12 December 2001); itd.

3 Vidi npr. Alain Pellet (1992), "The Opinions of the Badinter Arbitration Committee: A Second Breath for the Self-Determination of Peoples." *European Journal of International*

Law, Vol. 3, No.1, <http://www.ejil.org/journal/Vol3/No1/art12.html#TopOfPage> (12 December 2001). For the texts of Opinions 1-3, see: Alain Pellet (1992), "The Opinions of the Badinter Arbitration Committee: A Second Breath for the Self-Determination of Peoples - Appendix: Opinions of the Arbitration Committee." *European Journal of International Law*, Vol. 3, No.1, <http://www.ejil.org/journal/Vol3/No1/art13.html#TopOfPage> (12 December 2001); for the texts of Opinions 4-10, see: Danilo Türk (1993), "Recognition of States: A Comment. - Annex 3: Opinions No. 4-10 of the Arbitration Commission of the International Conference on Yugoslavia." *European Journal of International Law*, Vol. 4, No.1, <http://www.ejil.org/journal/Vol4/No1/art5.html#TopOfPage> (12 December 2001); itd.

teristike svake faze. To je temelj za raspravu o mogućim budućim trendovima razvoja posebnih prava i zaštite manjina.

Na kraju je ponuđeno nekoliko mogućih scenarija za daljnji razvoj i neki praktični prijedlozi za promoviranje i razvoj ljudskih prava te zaštitu nacionalnih manjina. Tu se odražava i moje uvjerenje da postoji potreba za promocijom ideologije ljudskih prava i za postojanjem i razvijanjem posebne zaštite i prava (nacionalnih i drugih društvenih) manjina. Drugim riječima, zagovaram posebna prava (nacionalnih) manjina koja bi po svojoj prirodi trebala biti i individualna i kolektivna.⁴

2. Definicije nacionalnih/etničkih manjina i nekih ključnih ideja

Ne postoji općeprihvaćena pravna definicija nacionalnih manjina.⁵ Međunarodni politički i pravni dokumenti, ustavi i (unutarne) zakonodavstvo različitih (nacional-

4 Smatram da bi znanstvenici trebali činiti više od istraživanja raznih aspekata ljudskih prava uz objektivan i pasivan pristup. Prije svega, trebali bi informirati javnost o svojim istraživanjima i pogledima – posebno s obzirom na kritičke osvrte. Znanstvenici bi trebali biti aktivno uključeni u promociju i razvoj ljudskih prava i ideologije ljudskih prava.

5 Izuzetno je teško stvoriti potrebni konsenzus o politički osjetljivom pitanju prihvatljive definicije "nacionalne manjine". Kao jedan od brojnih pokušaja, citirat ću Članak 1 prijedloga Dodatnog protokola za Europsku konvenciju o ljudskim pravima i temeljnim slobodama, koja se tiče pripadnika nacionalnih manjina, a koja nacionalnu manjinu definira kao:

"... skupinu ljudi u nekoj državi koji: (a) borave na teritoriju te države i njeni su građani; (b) imaju dugotrajne i čvrste veze s tom državom; (c) pokazuju različite etničke, kulturne, religijske ili lingvističke osobitosti; (d) dovoljno su zastupljeni, ali ih je manje u odnosu na većinu stanovništva te države ili neke njene regije; (e) motivirani su brigom da sačuvaju ono što sačinjava njihov zajednički identitet, uključujući njihovu kulturu, tradicije, religiju ili jezik." (Članak 1 prijedloga Dodatnog protokola za Europsku konvenciju o ljudskim pravima i temeljnim slobodama, koji se tiče nacionalnih manjina, u Prijedlogu 1201 (1992.) za dodatnim protokolom o pravima manjina Europskoj konvenciji o ljudskim pravima, prihvaćenoj 1.2.1993.)

Iako ovaj tekst, kojeg je pripremila Parlamentarna skupština Vijeća Europe neće biti prihvaćena tako skoro i nije zakonski obvezujuća, ova definicija daje uvid u nove trendove u teoriji međunarodnog prava (Vidi: "Report on an additional protocol on the rights of minorities to the European Convention on Human Rights" (1993), Rapporteur: Mr. Worms, France Socialist; Parliamentary Assembly, Council of Europe: ADOC 6742. 1403-15/1/93-2-E, 19 January 1993, pp. 4-5.)

ni) država su tradicionalno izbjegavali ovo pitanje zbog brojnih razloga.⁶ S druge strane, znanstvenici i teoretičari s područja prava i društvenih znanosti su razvili nekoliko definicija etničkih i/ili nacionalnih manjina. Te su definicije razvijene s ciljem njihovih istraživanja i obično bi se usredotočile na različite aspekte tih etničkih zajednica. Iako imaju mnogo sličnih elemenata, mogu se i razilaziti s obzirom na neke elemente koji se tiču specifičnih interesa ili pristupa svakog autora. Najcitiranija je definicija profesora Francesca Capotortija, koji opisuje (nacionalnu) manjinu kao skupinu:

- ... brojčano inferiornu ostatku stanovništva države
- u nedominantnoj poziciji
- čiji članovi – kao državljanji države – imaju etničke, religijske ili lingvističke karakteristike koje se razlikuju od ostatka populacije; i
- pokazuju, makar implicitno, osjećaj solidarnosti usmjeren prema očuvanju svoje kulture, tradicije, religije ili jezika⁷

Ipak, za potrebe ovog priloga, razvio sam sljedeće radne definicije koje razlikuju vrste (nacionalnih) manjina. Pri slaganju ovih definicija, osvrnuo sam se na specifičan pravni položaj raznovrtnih manjinskih zajednica.

Najšira je definicija **nacionalne manjine definirane kao:**⁸

- specifična i formirana – jasno određena – skupina osoba

6 Vidi npr. Florence Benoit-Rohmer, Hilde Hardeman (1994), *The Minority Question in Europe: Towards the Creation of a Coherent European Regime*. CEPS Paper No. 55, Brussels: Centre for European Policy Studies, 1994, pp. 25-29.

7 Francesco Capotorti (1991), *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. New York: United Nations, 1991, p. 96.

8 Vidi, npr. Mitja Žagar (1995), "Ali so Slovenci na Hrvaškem narodna manjšina: Splošna terminološka vprašanja in pravna zaščita." ("Are Slovenes in Croatia a National Minority? General terminology and legal protection.") – in Vera Kržišnik-Bukić, ed., *Slovenci v Hrvaški. (Slovenes in Croatia)*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja (Institute for Ethnic Studies), 1995, p. 334.

- koja je (načelno) brojčano manja od ostatka stanovništva države⁹ i
- živi kao posebna skupina u nedominantnom položaju unutar nekog društva
- Osobe koje pripadaju toj posebnoj skupini su državljanici države na čijem teritoriju prebivaju¹⁰
- Posjeduju etničke, religijske, kulturne i/ili lingvističke karakteristike koje se razlikuju od ostatka stanovništva
- Razvili su različit (etnički) identitet i motivirani su očuvati svoj zajednički identitet, religiju, tradiciju i jezik
- Takva je zajednica postala nacionalna manjina kao posljedica specifičnih povijesnih (političkih i administrativnih) promjena na teritoriju na kojem su tradicionalno nastanjeni¹¹

Analiza različitih državnih (ustavi, zakoni) i međunarodnih pravnih dokumenata pokazuje da postoje dodatni kriteriji (karakteristike) koje treba zadovoljiti da bi se osigurala manjinska zaštita određenoj nacionalnoj zajednici.¹² Iz gore navedene radne definicije

9 Kada je određena skupina, iako brojčano nadmoćna, u nedominantnom položaju ili je potlačena, možemo je opisati kao "socijalnu manjinu". U takvim slučajevima brojčano inferiorna grupa na poziciji moći obično monopolizira i (zlo)rabi naciju-državu i njen represivni aparat kako bi vladala i tlačila brojčano veće skupine. Apartheid u Republici Južna Afrika je tipičan primjer.

10 Ovo je glavna karakteristika koja razlikuje pripadnike nacionalnih manjina od (i)imigranata. Noviji imigranti obično nemaju državljanstvo države u kojoj prebivaju, a pravni status im je obično "stranac na boravku"

11 Postoje i nacionalne manjine čiji pripadnici žive raspršeni po cijelom teritoriju ili nekoliko regija jedne države. Židovske zajednice u evropskim i američkim gradovima bi mogle biti primjer takvih manjina.

12 Studencki projekt istraživanja i uvježbavanja "Demokratizacija i etnički odnosi: upravljanje etničkim odnosima i sukobima", sufinancirano od strane Kongresa SAD I USIS, analizirao je preko 130 državnih ustava s obzirom na regulaciju etničkih odnosa i zaštite nacionalnih manjina. (O ovom projektu i rezultatima vidi npr. Mitja Žagar (1996a), "Exploring Ethnicity: Constitutional Regulation Of (Inter)Ethnic Relations - New Approaches to Multicultural Education." <http://www.unisa.edu.au/lavskis/zagar/detail.htm> (12 December 2001); Mitja Žagar, Aleš Novak (1999), "Constitutional and international protection of national minorities in Central and Eastern Europe." – u Mitja Žagar, Boris Jesih, Romana Bešter, eds., The constitutional and political regulation of ethnic relations and

nacionalnih manjina proizlaze sljedeća tri faktora koje treba dodati definiciji tipične (tardicionalne) nacionalne manjine:¹³

- Ova specifična zajednica autohtono je prisutna (obično koncentrirano) na određenom teritoriju gdje tradicionalno živi¹⁴
- Tipična nacionalna manjina obično pripada „matičnoj naciji“ koja ima vlastitu naciju-državu. Obično se radi o susjednoj državi.
- Tipična nacionalna manjina ima više veza (ekonomskih, kulturnih, jezičnih, političkih) s matičnim narodom i državom. Zaštita nacionalnih manjina i suradnja manjine i matične države mogu postati važna pitanja u bilateralnim odnosima između države koje su pripadnici manjine državljanici i susjedne matične države¹⁵

Kriterij autohtonog nastanjanja može biti posebno problematičan u svezi državljanstva u državi trajnog boravka. U nekim sluča-

conflicts: Selected papers. Ethnicity 2. Ljubljana: Institute for Ethnic Studies, 1999, str. 177-214.). Istraživanje "Ethnic dimensions of integration processes and tolerance in multiethnic societies: Management and resolution of conflicts" analiziralo je nekoliko dokumenata UN-a, OESS-a, Vijeća Evrope, EU i regionalnih organizacija, preko trideset bilateralnih sporazuma i preko stotinu državnih ustava. Projekt je financiralo Ministarstvo znanosti Republike Slovenije

13 Vidi Ernest Petrič (1977), Međunarodno pravo varstvo narodnih manjšin. (Zaštita nacionalnih manjina međunarodnim zakonima) Maribor: Založba Obzorja, 1977, str. 89-92

14 Mjesto tradicionalnog života podrazumijeva značajno trajanje nastanjanja nekog teritorija od strane posebne etničke zajednice i njenu integraciju u pluralno društvo. Autohtone zajednice obično doprinose kulturnom, društvenom i gospodarskom životu svojeg okruženja. Ipak, ne postoje objektivni kriteriji kojima bi utvrdili autohtonost određene zajednice. To se naročito odnosi na utvrđivanje kriterija za vremensku dimenziju. Odluka o vremenu nakon kojeg se neku zajednicu može smatrati autohtonom je uvijek iznad svega subjektivna i politička. Minority Rights Group je, npr, odlučila da bi za nacionalne/etničke manjine dvije generacije trajnog nastanjanja (40-50 godina) trebalo biti dovoljno da ih se smatra autohtonom zajednicom. (Vidi World Directory of Minorities. (1990) Longman international reference. Edited by: Minority Rights Group. UK: Longman, 1990, p. xiv.)

15 Kulturne, lingvističke, obrazovne, društvene, ekonomske itd. veze, kontakti i suradnja nacionalnih manjina s matičnim državama i narodima moraju biti miroljubive i ne smiju narušavati principe teritorijalnog integriteta i suvereniteta država

jevima, moguće je da pripadnici druge, treće ili čak četvrte generacije imigranata koji su se rodili u državi trajnog boravka još uvijek imaju državljanstvo države odakle potječu njihovi roditelji ili preci. Postoji više razloga zašto nemaju državljanstvo države u kojoj žive (npr. zakoni o državljanstvu, tradicija, zadržavanje vlasništva nad posjedima u državama iz kojih su im roditelji itd)¹⁶. U svakom slučaju, imigranti koji nisu državljani države u kojoj prebivaju su isključeni iz političkih procesa (čak i ako se radi o trećoj generaciji u nekoj državi), i ne uspijevaju ostvariti status i zaštitu zagarantiranu pripadnicima tradicionalnih etničkih/nacionalnih manjina.

Uz tipične nacionalne manjine, mogli bismo definirati i „**netipične tradicionalne nacionalne manjine**“. Te manjine postoje kao posebne zajednice, autohtono, na nekom području (kriterij h). Međutim, te manjine nemaju matične države/narode izvan države u kojoj borave, odnosno njihove matične zajednice nemaju vlastitu nacionalnu državu (kriteriji).¹⁷

Tipične i netipične tradicionalne nacionalne manjine sačinjavaju tek dijelovi ukupnog broja posebnih (kulturalno, lingvistički) zajednica u aktualnim pluralnim društvima. Ipak, to su jedine posebne zajednice nacionalnih manjina čiji pripadnici imaju pravo, kroz međunarodne zakone, na određen nivo zaštite manjina i posebna manjinska prava. Države obično ne žele status manjine dodijeliti raznim imigrantskim zajednicama. Shodno tome, pripadnici imigranatskih zajednica koji nemaju državljanstvo države koja im je

trajno prebivalište u većini slučajeva nemaju manjinska prava niti posebnu zaštitu kao pripadnika manjine.

2.1. Manjine u pluralističkim društvima: nacionalne države i nacionalne manjine

Državne vlasti obično nisu sklone službenom priznavanju etničkog pluralizma i nacionalnih manjina unutar svojih granica. U svakoj državi je odluka o službenom statusu nacionalne manjine, pravnoj zaštiti i posebnim pravima neke posebne etničke zajednice i/ili njenih članova uvijek kompleksna politička odluka. To je uvjetovano i percepcijom koncepta modernih nacionalnih država.

Nacionalne države rezultat su specifičnog povijesnog razvoja u Europi koji je omogućio uvođenje i brzo razvijanje kapitalizma (kapitalističkog načina proizvodnje). Europske nacionalne države razvile su se usporedno s nastankom modernih (etno)nacija¹⁸ od šesnaestog i sedamnaestog stoljeća nadalje.¹⁹ U tom su procesu države stekle i svoje etničke dimenzije i identitet: Dominantne nacionalne zajednice (nacije) unutar određenog područja obično su određivale etnički identitet nacionalnih država²⁰. Postale su nacionalne

18 Nacija je "stabilna, povijesno utemeljena zajednica ljudi s teritorijem, (posebnim) gospodarskim životom, posebnom kulturom i zajedničkim jezikom" (Webster's New Universal Unabridged Dictionary, (1983) Deluxe Second Edition. USA: Dorset & Baber, 1983., str. 1196). Postojanje specifičnog nacionalnog identiteta, kao jednog od najsnažnijih grupnih identiteta, dodat ćemo ovoj definiciji: postojat će svijest i volja pojedinca da bude dijelom određene nacije, a pojedinca će ostali pripadnici takve etničke zajednice prepoznavati kao svojeg člana. (Vidi pr. Philip Schlesinger (1987), "On National Identity: Some Conceptions and Misconceptions Criticized." Social Science Information/Information sur les sciences sociales (London, Paris), Vol. 26, No. 2, 1987, str. 219-264.) Formiranje modernih nacija i etno-nacija omogućeno je uvođenjem kapitalizma. Pojavljivanje modernih nacija kao specifičnih etničkih zajednica često je uvjetovano postojanjem nacionalnih država, a ponekad vrijedi i obrnuto (Vidi npr. Ernest Gellner (1983), Nations and Nationalism. Ithaca & London: Cornell University Press, 1983, pp. 6-7, 53-58.)

19 Prijelomni trenutak ovog procesa bili su (mirovni) Vestfalski sporazumi iz 1648. koji su postavili temelje novoj međunarodnoj (europskoj) zajednici, pravnom statusu država i principima međudržavnih odnosa.

20 Definicije (nacionalnih) država u međunarodnom pravu ne uključuju etničku dimenziju i prirodu. (npr. L. (Lassa Francis Lawrence) Oppenheim (1948), International Law: A Treatise,

16 Vidi npr. Eric Bockstael, Otto Feinstein (1991), "Ethnic Conflict and Development: A Belgian Case Study." United Nations Research Institute for Social Development - UNRISD fotokopirani rad za "Workshop on Ethnic Conflict and Development", Dubrovnik (Yugoslavia, Croatia), 3-6 June 1991

17 Neki autori smatraju da netipične tradicionalne nacionalne manjine trebaju imati status konstitutivnih naroda država u kojima žive kako bi im se osigurala jednakost bez obzira na brojnost. To bi zahtjevalo promjenu određenih (jedno)nacionalnih država u multinacionalne države. (Vidi npr. Bojko Bučar (1994), "Co-operation on Culture and Education and the Problem of Minorities." Fotokopirani rad za The 6th European Conference of Frontier Regions, Council of Europe, Parliamentary Assembly, Congress of Local and Regional Authorities of Europe, Ljubljana (Slovenija), 13.-15. listopada 1994.

države²¹. Države se smatraju specifičnim ili (čak) jedinim načinom i mehanizmom kojim se osigurava ostvarenje posebnih (nacionalnih) interesa (etno)nacija²². **Europske države osnovane su i još su uvijek percipirane kao nacionalne države određenih nacija – mogli bismo reći „jednonacionalne države“** Taj koncept mogao bi se objasniti jednostavnom jednadžbom: „Država = nacija = narod“.²³

Slijedeći tu logiku, smatralo se da su nacionalne države i njihovo stanovništvo etnički i kulturno homogeni entiteti. Rezultat toga je mit o etničkoj homogenosti koji je ojačao uvjerenje na nacionalna država pripada određenoj (etničkoj) naciji. Mit o etničkoj homogenosti bio je snažna sila u izgradnji zajedničkog kolektivnog, etnički utemeljenog identiteta na teritoriju neke države. Taj je mit i temelj političke ideologije nacionalizma te ga često koriste nacionalistički pokreti i političari²⁴.

Vol. I: Peace; 7th edition edited by H. (Hersch) Lauterpacht. London, New York, Toronto: Longmans, Green and Co., 1948; J. G. Starke (1989), Introduction to International Law. 10th edition. London: Butterworths, 1989.) Članak I Konvencije iz Montevidea o pravima i dužnostima država (iz 1933) sadrži temeljnu pravnu definiciju država kao (međunarodno)pravnih osoba: “Država, kao međunarodno-pravna osoba, mora imati sljedeća obilježja: a) stalno stanovništvo; b) definiran teritorij; c) vladu; i d) sposobnost ostvarivanja odnosa s drugim državama

21 Činjenica da je proces formiranja modernih nacionalnih država u Europi išao ruku pod ruku s procesom formiranja modernih europskih nacija uzrokovala je i još uvijek se odražava u terminološkom problemu nekih jezika. Termin “nacija” u nekim jezicima upotrebljava se i za specifičnu etničku zajednicu i državu kao poseban oblik socijalne organizacije i strukture. Ja koristim termin “nacija” samo u kontekstu specifične etničke zajednice.

22 Država nije samo organizacijska struktura društva već je, kao što je Max Weber istaknuo, država (iznad svega) činilac unutar društva, koji posjeduje monopol nad legitimnim nasiljem. (npr. Max Weber (1989), The Protestant ethic and the spirit of Capitalism. Translated by Talcott Parsons; introduction by Anthony Giddens. London: Unwin Paperbacks, 1989; Max Weber (1922), Wirtschaft und Gesellschaft. Bearbeitet von Max Weber. Tübingen: J. C. B. Mohr / P. Siebeck, 1922.). S druge strane, moderna država u evropskoj tradiciji 20. stoljeća postala je i (javni) servis svojih građana koji im pruža neophodnu društvenu infrastrukturu i osigurava zadovoljenje određenih društvenih potreba (npr. obrazovanje, socijalnu skrb, zdravstvenu skrb i usluge itd.)

23 Eric J. Hobsbawm (1990), Nations and Nationalism since 1789: Programme, Myth, Reality. Cambridge, London, New York, New Rochelle, Melbourne, Sydney: Cambridge University Press, 1990, str. 23.

24 Kao politička ideologija i princip, nacionalizam zahtijeva da pripadnici određene nacije imaju “političke obveze... prema

Ipak, kao što je često slučaj s mitovima, mit o etničkoj homogenosti nacionalnih država ne odgovara stvarnosti²⁵: etnički pluralizam uvijek je bio realnost većine područja i država²⁶. Nadalje, opći trend u dvadesetom stoljeću bio je porast etničke, kulturne, jezične i društvene raznolikosti. Intenzivirana komunikacija, (ekonomska) suradnja i međuovisnost u svijetu, razvoj transporta i povećana mobilnost stanovništva neki su od ključnih faktora koji su doprinjeli povećanju stupnja raznolikosti²⁷. Unatoč tome, ustavi i politički sustavi nacionalnih država još uvijek se temelje na konceptu jednonacionalne države, a ljudi još uvijek vjeruju u istinitost mita o etničkoj homogenosti.²⁸ Povrh toga, vjeruju i da je taj mit u skladu s konceptom moderne demokracije.

Postojanje pluralizma preduvjet je za demokraciju. Svi se slažu da trajni politički monopoli i nepravedno nasilno ograničavanje političkog pluralizma nisu u skladu s

državi koja obuhvaća i predstavlja... (ovu) naciju”. Ta politička dužnost “važnija je od svih drugih javnih obveza, a u ekstremnim slučajevima (poput ratova) sve druge obveze bilo kakve vrste”. U tom kontekstu, nacionalizam je najzhtjevniji oblik etničke ili grupne identifikacije. (Hobsbawm, 1990, str. 9). Nacionalizam je, po definiciji, ekskluzivan i/ili hegemonistički, te je obično neprijateljski nastrojen prema drugima. Neprijateljski je nastrojen prema raznolikosti i pluralizmu, nekompatibilan s demokracijom.

25 Vidi npr. Gellner (1983), p. 1; Anthony D. Smith (1991), National Identity. Harmondsworth, London: Penguin, 1991, str. 49-98.

26 Određena razina etničke raznovrsnosti uvijek je postojala i u državama koje tradicionalno smatramo etnički homogenim nacionalnim državama, poput Francuske. Faktori poput prirodnih katastrofa uključujući klimatske promjene, epidemije i glad, ekonomsku nerazvijenost i teškoće, brz ekonomski razvoj nekih regija, administrativne promjene u raznim područjima i granice nacionalnih država, ratovi itd. utjecali su na etničku raznovrsnost i mijenjanje etničke strukture kroz povijest.

27 Vidi npr. Gerold Ambrosius, William H. Hubbard (1989), A Social and Economic History of Twentieth-Century Europe. Translated by Feith Tribe and William H. Hubbard. Cambridge, Mass., London, England: Harvard University Press, 1989, str. 28-42, 84-86

28 Djeca u školama širom svijeta uče ovaj mit. Promoviraju ga i masovni mediji koji ga prezentiraju svojoj publici u gotovo svim državama. Prepoznajemo mit o homogenosti kao snažnu silu u modernim društvima. Čak i u državama gdje je etnička pluralnost ustavno i zakonski priznata, a etnička raznolikost prihvaćena od strane službene politike i većine političara, mnogi političari i državne vlasti gledaju na postojeću etničku raznolikost kao na problem, umjesto da je smatraju normalnom situacijom ili čak prednošću.

modernom demokracijom i konceptom demokracije. Da bi se sprečile moguće zloupotrebe demokratskih principa i institucija, demokratski su ustavi uveli različite sigurnosne mehanizme u obliku demokratskih procedura i raznih metoda ograničavanja prevlasti (diktata) većine.²⁹ Ipak, ljudi ne shvaćaju da je etnički pluralizam tek jedan segment društvene raznolikosti i pluralizma u modernim društvima.³⁰ Ne doživljavaju postojeću etničku raznolikost kao moguću komparativnu prednost, a pogotovo ne vide priznavanje etničkog pluralizma kao preduvjet za razvijenu demokraciju u pluralističkom društvu. Vjerujući u mit o etničkoj homogenosti, oni etničku raznolikost doživljavaju kao problem i moguću prepreku uspješnom funkcioniranju demokratskih institucija i sustava. Zbog tog mita ponekad nisu ni svjesni etničke raznolikosti društava u kojima žive. Zato ni ne doživljavaju mit o homogenosti niti koncept jednonacionalnih država utemeljenih na tom mitu kao moguće prisilno ograničavanje etničkog pluralizma. U tom kontekstu, koncept jednonacionalne države kao sredstva za ostvarenje nacionalnih interesa dominantnih naroda, često nauštrb posebnih zajednica (manjina) u državi, nije dovođen u pitanje niti mijenjan.³¹

Ipak, na aktualne modele nacionalnih država može se, i treba gledati kao na mogu-

29 Ti demokratski procesi, ograničenja i mehanizmi uključuju slobodne demokratske izbore koji bi trebali omogućiti jednake mogućnosti (političkoj) opoziciji, demokratske procedure, institucije, mehanizme i sisteme provjere i ravnoteže, glasanje kvalificirane većine itd. (Vidi npr. Norberto Bobbio (1989), *Democracy and dictatorship: The nature and limits of state power*. Oxford: Polity Press, 1989; Norberto Bobbio (1987), *The future of democracy: A defence of the rules of the game*. Oxford: Polity Press, 1987; Robert A. Dahl (1989), *Democracy and its Critics*. New Haven & London: Yale University Press, 1989; Giovanni Sartori (1987), *The Theory of Democracy Revisited*. Part one: *The Contemporary Debate*; Part two: *The Classical Issues*. Catham, N.J.: Catham House Publishers, Inc., 1987.)

30 Pluralizam u modernim društvima postoji u svim sferama života: ekonomiji, politici, kulturi, jeziku, etničkoj i društvenoj strukturi stanovništva, itd. U tom kontekstu, najčešće se raspravlja o političkom pluralizmu – koji je obično sveden na postojanje nekoliko političkih stranaka koje predstavljaju različite političke opcije – a taj vid pluralizma je tek djelić prisutnog (društvenog) pluralizma.

31 Više o konceptu nacionalnih država vidi npr. Michael MANN, ed. (1990), *The Rise and Decline of the Nation State*. Oxford, Cambridge (Mass.): Basil Blackwell, 1990.

će izvore nacionalizma i etničkog sukoba u modernim pluralističkim društvima.³² Mogu generirati sukobe između dominantnih etničkih skupina (ili onih koje se takvima smatraju) i etničkih skupina koje ne prihvaćaju takvu dominaciju.³³ U takvim situacijama posebne etničke zajednice nezadovoljne svojim položajem u postojećim državama često traže rješenje stvaranjem vlastitih nacionalnih država. To pokazuje važnost i moć postojećeg koncepta nacionalnih država u današnjoj međunarodnoj zajednici i način na koji ih ljudi diljem svijeta doživljavaju.³⁴

3. Ustavna, pravna i međunarodna zaštita nacionalnih manjina: povijesni razvoj i trenutna situacija

Nacionalne manjine kakve danas poznamo posljedica su stvaranja, razvoja i postojanja modernih nacionalnih država i granica među njima. Razvijena komunikacija, povećana pokretljivost i migracije faktori su koji i dalje povećavaju etničku raznolikost modernih društava i doprinose stvaranju zajednica migranata i novih nacionalnih (imigrantskih) manjina. Iz povijesne perspektive, razvoj (ustavne, pravne, međunarodne) zaštite

32 Vidi npr. Gellner (1983), str. 3-5; Hobsbawm (1990), str. 9-12.

33 Nije nužno da dominacija postoji u pluralističkom društvu. Dovoljna je percepcija dominacije ili podložnosti (nejednakosti) neke posebne zajednice da izazove raznovrsne sukobe (koji mogu prerasti u etničke sukobe) i njihovu daljnju eskalaciju

34 Čak i manjine u postojećim državama doživljavaju model nacionalne države kao jedini pravi alat za osiguravanje interesa dominantne etničke grupe. Zato često zahtijevaju stvaranje vlastite nacionalne države – da ostvare svoje vlastite nacionalne interese. (Vidi npr. Michael Keating, John McGarry (2001), *Minority Nationalism and the Changing International Order*. Oxford, New York: Oxford University Press, 2001; James G. Kellas (1998), *The Politics of Nationalism and Ethnicity*. 2nd revised and updated edition. Basingstoke, London: Macmillan; New York: St. Martin's Press, 1998; Stavenhagen, (1990). Iako su u postojećim nacionalnim državama potlačena manjina, njihovi nacionalistički političari u svojim političkim programima zahtijevaju stvaranje vlastitih etnički homogenih nacionalnih država. U tom kontekstu, oni doživljavaju nacionalne manjine i ostale posebne zajednice kao ozbiljan problem u svojim budućim državama. Te potencijalne buduće manjine često su žrtveno janje pri suočavanju s preprekama u realizaciji nacionalističkih programa. S druge strane, političari postojećih manjina ne obraćaju previše pažnje na (ustavnu/zakonsku) zaštitu i status potencijalnih nacionalnih manjina svoje buduće nacionalne države.

nacionalnih manjina bio je dug, spor i često bolan proces. Adekvatnu zaštitu migranata i imigrantkih zajednica tek treba razviti.

Kad analiziramo povijesni razvoj zaštite nacionalnih manjina, možemo ga podijeliti u **tri glavne faze**:

- Od Vestfalskih mirovnih sporazum (1648) do Prvog svjetskog rata
- Od Prvog do Drugog svjetskog. rata; i
- Nakon Drugog svjetskog. rata – s posebnom pod-fazom nakon 1989.

3.1. Od Vestfalskih mirovnih sporazuma do Prvog svjetskog rata

Prva faza povijesnog razvoja zaštite nacionalnih (nacionalnih) manjina trajala je gotovo tri stotine godina.³⁵ Razvoj je bio spor i često tek djelomičan. Glavne karakteristike ove faze bile su:

- Zaštita manjina bila je ograničena samo na vjerske manjine. Bavila se vjerskim slobodama i jednakošću. U nekim je slučajevima uključivala i određen stupanj vjerske i lokalne samouprave. U samo jednom slučaju je spomenuta zaštita nacionalne (etničke) manjine, ali ta zaštita nije bila precizno regulirana.³⁶

35 Iako je nekoliko međunarodnih dokumenata uključivalo odredbe o vjerskoj slobodi i prije (npr. Bečki mirovni sporazum iz 1609. garantirao je vjerske slobode transilvanskim protestantima), Vestfalski mirovni sporazumi iz 1648. obilježili su početak ove faze modernog razvoja vjerskih i nacionalnih manjina (Petrić, 1977:24). Ti su sporazumi uveli principe slobode savjesti i religije te su utemeljili obvezu državama da toleriraju i omoguću samoupravu posebnim vjerskim zajednicama. Države, kao potpisnice ugovora, su priznale postojanje vjerskih manjina i obvezale su se na određenu razinu (prvo vjerskog, a kasnije i lokalnog) samoupravljanja protestantima u katoličkim zemljama i katolicima u protestantskim zemljama. Ovi su principi zamijenili dotadašnji princip "cuius region, eius religio" koji je automatski određivao religiju stanovništva određenog područja prema tome kojoj je religiji pripadao vladar tog područja. (Salo W. Baron (1985), *Ethnic Minority Rights: Some older and newer trends. The tenth Sacks Lecture delivered on 26th May 1983.* Oxford, England: Oxford Centre for Postgraduate Hebrew Studies, 1985, str. 3)

36 Iako je Konačan document Bečkog kongresa 1815. spominjao Poljake kao nacionalnu manjinu, nije osigurao nikakvu posebnu zaštitu. Ugovorne strane – Austrija, Prusija i Rusija pristale su na dodjeljivanje određenih nepreciziranih etničkih prava Poljacima koji su živjeli na područjima njihove uprave.

• Zaštita manjina proglašena je u sklopu nekoliko međunarodnih ugovora, ali nisu postojali međunarodni mehanizmi koji bi osigurali provođenje postojećih odredbi³⁷. Provođenje manjinskih prava obično je prepušteno pojedinim suverenim državama na volju.

- Postojeće odredbe o zaštiti manjina vrlo su se rijetko provodile.³⁸
- Nije postojala posebna ustavna zaštita etničkih manjina, osim opće odredbe o jednakosti i, u nekim slučajevima, zabrane diskriminacije na temelju rase ili vjere.³⁹

3.2. Od Prvog do Drugog svjetskog rata

Ova je faza trajala puno kraće i bila je obilježena prilično dinamičnim razvojem. Sljedeće karakteristike obilježile su drugu fazu:

- Koncept zaštite manjina proširio se i obuhvatio i rasne, etničke i jezične manjine uz vjerske. „Posebna“ prava pripadnika etničkih, rasnih, jezičnih i vjerskih manjina dodana su općem konceptu ljudskih prava.⁴⁰

37 Uz Vestfalske mirovne ugovore, nekoliko drugih dokumenata je osiguravalo zaštitu vjerskih manjina u Europi, npr. Oлівski mir (1660.), Nijmegenski (1678.), Bečki (1815.) i Risjički (1697.) ugovori. Mogli bismo spomenuti i Pariški mir iz 1763. između Francuske i Ujedinjenog Kraljevstva kojim je regulirana zaštita katolika u Kanadi. U vrijeme opadanja Turskog carstva određena razina zaštite vjerskih i etničkih manjina ostvarena je Pariškim (1856.) i Berlinskim (1878.) ugovorima. (Vidi npr. Petrić (1977), str. 24-27; Petra Roter (1995), "Razvoj međunarodnog pravnog naroda manjina od 17. stoljeća do obdobja Društva naroda" ("The Development of the International Protection of Minorities from the 17th Century until the League of Nations' Period"). *Razprave in gradivo / Treatises and Documents*, No. 29-30/1994-1995, pp. 194-202.)

38 Vidi npr. Petrić (1977), pp. 24-28; Roter (1996).

39 Ovaj je zaključak potvrđen i preliminarnim rezultatima istraživanja "Constitutional Project" u sklopu Students' Research and Training Project: "Democratization and ethnic relations: Management of ethnic relations and conflict. (Vidi i Albert P. Blaustein, Jay A. Sigler, ed. (1988), *Constitutions That Made History*. Edited, compiled and introduction by: A. P. Blaustein, J. A. Sigler. New York: Paragon House Publishers, 1988.)

40 Profesor Petrić (1977, str. 37 – 38) navodi sljedećih devet (skupina) prava zagwarantiranih manjinama u sklopu međunarodnih ugovora:

- Pravo na državljanstvo države u kojoj pripadnici određene nacionalne manjine žive. U slučajevima promjene administrativnog statusa nekog područja, stanovnicima je izbor državljanstva dan na izbor;
- Pravo na život, osobnu slobodu, slobodu vjeroispovijesti
- Pravo na jednakost pred zakonom, jednakost građanskih i

• Zaštita manjina regulirana je međunarodnim ugovorima, unutar i izvan Lige naroda kao središnje institucije na međunarodnoj razini. Mirovni ugovori nakon Prvog svjetskog rata bili su središnji dokumenti koji su u ovom kontekstu bili temelj svim ostalim dokumentima.⁴¹

• Drugu fazu obilježio je početak moderne ustavne zaštite manjina i postavljeni su određeni standardni usvajanjem nekih rješenja iz postojećih međunarodnih dokumenata i prakse⁴². Ipak, većina ustava, temeljenih na konceptu jednonacionalne države, nije uključivala odredbe o zaštiti manjina.

• Nisu postojali adekvatni mehanizmi na međunarodnoj razini ili unutar pojedinih država koji bi osigurali ostvarenje postojeće ustavnopravne zaštite manjina.

• Postojalo je nekoliko problema pri ostvarenju zaštite manjina i „posebnih“ prava pripadnika manjina koju su osiguravali međunarodno pravo i nekoliko ustava⁴³; unatoč

- političkih prava
- Pravo na jednak pristup javnim službama i ustanovama, funkcijama, počastima i jednakost na random mjestu
- Pravo na osnivanje, upravljanje i održavanje vjerskih i društvenih udruga i institucija, škola:
- Pravo na slobodno korištenje jezika
- Pravo na korištenje svojeg jezika na sudu
- Pravo na obrazovanje na vlastitom jeziku u osnovnim školama na područjima gdje živi značajan broj pripadnika manjine. Službeni jezik države je također obavezno učiti u školama.
- Pravo na adekvatno sudjelovanje u javnom financiranju u obrazovne, vjerske i slične svrhe u zajednicama u kojima živi značajan broj pripadnika manjine.

41 Pitanja prava naroda na samoodređenje i zaštite etničkih, jezičnih i vjerskih manjina javila su se već i tijekom Prvog svj. rata. Nova načela pojavila su se u tom kontekstu, i kasnije se dalje razvila nakon rata, posebno u sklopu Lige naroda (npr. rezolucije Vijeća Lige naroda temeljene na posebnom izvještaju o Zaštiti jezičnih, rasnih i vjerskih manjina, tzv. Tittonijevom izvješću koje je Vijeće usvojilo 22.10.1920.) U ovom kontekstu treba spomenuti i mirovne ugovore nakon Prvog svj. rata koji su obvezali države gubitnice i novostvorene države na poštivanje određenih manjinskih prava, npr. ugovori iz: Saint-Germaina s Austrijom 10.9.1919 (Čl. 54-60); Neuillyja s Bugarskom 29.11.1919. (čl. 49-57); Trianona s Mađarskom 4.6.1920. (čl. 54-60), Sevresa s Turskom 10.8.1920. (čl. 37-45), itd. (Vidi, npr. Petrić 1977), str. 28 – 49)

42 Naredne ustave treba spomenuti u ovom kontekstu: Ustav Ruske Socijalističke Federalne Republike (1918.), Ustav Weimarske Njemačke iz 1919, i Ustav Republike Estonije iz 1920. koji je uspostavio najviše standard zaštite nacionalnih manjina (vidi npr. Blaustein, Sigler, ed. (1988), str. 337-398.)

43 Prvi sovjetski, estonski i njemački ustavi bili su kratka vije-

tome, zaštita i položaj manjina unaprijeđen je u usporedbi s prethodnom fazom.⁴⁴

3.3. Nakon Drugog svjetskog rata

Treća faza povijesnog razvoja zaštite nacionalnih manjina bila je najdinamičnija do sada. Potrebno je istaknuti ulogu nekoliko međunarodnih organizacija u tom procesu, poput UN⁴⁵, Vijeća Europe⁴⁶, OESS⁴⁷,

ka i ukinuti su u praksu ubrzo nakon Prvog svj. rata (npr. Blaustein, Sigler, ed. (1988).)

44 Više o ovim pitanjima, vidi npr. Capotorti (1991), str. 25; Inis L. Claude (1955), *National Minorities: An International Problem*. Cambridge: Cambridge University Press, 1955, str. 17, 35-36; Petrić (1977), str. 32, 44-49; Roter (1995), str. 208-209.

45 Povelja UN (1945.) i Opća deklaracija o pravima čovjeka (GA Res. 217 A(III) 10.12.1948.) ne pružaju nikakvu posebnu direktnu zaštitu manjinama, ali definiraju okvir kontrole UN-a nad provedbom ljudskih prava. Najvažniji dokumenti UN-a o nacionalnim manjinama su: rezolucija "Sudbina manjina" (GA Res. 217 C (III) 10.12.1948.) ; Međunarodni sporazum od građanskim i političkim pravima – Članak 27 (GA Res. 2200 A (XXI) 16.12.1966., stupio na snagu 23.3.1976.); Deklaracija o pravima pripadnika nacionalnih, vjerskih i jezičnih manjina (GA Res. 47/135 18.12.1992.); Bečka deklaracija i Akcijski program Svjetske konferencije o ljudskim pravima usvojen 25.6.1993 – stavak 19.

46 Glavni dokumenti Vijeća Europe kojese tiču nacionalnih manjina su : preporuke i odluke Parlamentarne skupštine i Vijeća ministara, deklaracija Šefova država i vlada zemalja članica Vijeća Europe na Bečkoj konferenciji 8-9.10.1993., i naročito Okvirna konvencija o zaštiti nacionalnih manjina i Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima predstavljena u ovoj knjizi (Vidi i Benoît-Rohmer, Hardeman (1994.)) Iako Europska konvencija o ljudskim pravima 4.11.1950. (službeno naslovljena Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, stupila na snagu 1953.) i Evropska društvena povelja 18.10.1961. (stupila na snagu 1965.) nisu uspostavile posebna prava ili zaštitu manjina, utemeljile su europski sustav ljudskih prava. Iz perspektive zaštite manjina, moramo spomenuti čl. 14 Europske konvencije o ljudskim pravima koja brani bilo kakav oblik diskriminacije u provedbi ljudskih prava i temeljnih sloboda osiguranih tim ugovorom. (Vidi Human Rights: A continuing challenge for the Council of Europe. (1995) Strasbourg: Council of Europe Press, 1995, str. 5, 20.)

47 Glavni dokumenti OESS-a koji se tiču zaštite nacionalnih manjina su npr: Helsinški akt (Princip VII «Deklaracije o principima vođenja odnosa država sudionica, stavak 4) iz 1975. ; Kopenhaški dokument (IV dio) iz 1990; Bečki mehanizam ljudske dimenzije 1989; itd. Dokumenti OESS-a su obično politički dokumenti koji nisu zakonski obvezujući. Većina pokušaja da se razviju mjere i mehanizmi kojima bi se poboljšala implementacija zaključaka koji se tiču manjina nisu proizveli adekvatne rezultate. Ured Visokog predstavnika OESS-a za nacionalne manjine, kao poseban instrument ranog upozorenja za prevenciju sukoba koji uključuju nacionalne manjine u najranijim mogućim stadijima osnovan je 1992. da popravi situaciju. Ta je institucija osigurala zajednički teren za suradnju u promociji ljudskih prava i zaštitu manjina u Europi (Vidi npr. Benoît-Rohmer, Hardeman (1994), str. 6-9). Visoki predstavnik

EU,⁴⁸ subregionalne integracije,⁴⁹ itd. Zaštita manjina i dalje je važna stavka u sadržaju multilateralnih i bilateralnih ugovora. Taj je period karakterizirao i proces dekolonizacije koji se temeljio na osvještenu principa samoodređenja koji je u mnogočemu kontroverzan.⁵⁰ Stvaranje novih (nacionalnih) država u Africi i Aziji nakon sloma kolonijalnih carstava izmjenilo je političku kartu svijeta. Taj je proces razriješio neke probleme manjina koji su postojali unutar kolonijalnih carstava, ali je u isto vrijeme stvorio ili izmjenio te probleme u novim državama. Princip i pravo na samoodređenje bili su invocirani i upotrijebljeni početkom devedesetih kada su se pojavile nove države iz bivših (komunističkih) multietničkih

za manjinska prava ovlastio je Fond za međuetničke odnose, nevladinu udrugu osnovanu 1993. da podupire aktivnosti Visokog predstavnika, priprema prijedloge koji bi poboljšali položaj i zaštitu nacionalnih manjina. To je rezultiralo Haškim preporukama o obrazovnim pravima nacionalnih manjina (1996.), Preporukama iz Osla o jezičnim pravima nacionalnih manjina (1998.) i Lunsdkim preporukama za efikasno sudjelovanje nacionalnih manjina (1999.) (Vidi <http://www.osce.org/hcnm/documents/recommendations/index.php3> (15.1.2002.))

48 EU nije uspjela stvoriti obvezujući pravni akt za zaštitu nacionalnih manjina. Unatoč tome, nekoliko dokumenata EU ističe važnost manjinskih prava (npr. Badinterov izvještaj, rezolucije Europskog parlamenta). Zaštita manjina prisutna je i u međunarodnim odnosima EU kao važno političko pitanje i mjera demokracije. (Vidi i Benoit-Rohmer, Hardeman (1994), str. 16-19.)

49 Kao rješenje postojećih problema u Baltičkoj regiji, Vijeće baltičkih primorskih država (CBSS) odlučilo je osnovati ured CBSS-ovog Predstavnika za ljudska prava i manjinska pitanja u ožujku 1993. (Vidi i Benoit-Rohmer, Hardeman (1994), str. 21-23). Srednjoeuropska inicijativa (CEI), osnovana 1989., usvojila je Instrument za zaštitu manjinskih prava 1994. Tim su instrumentom zasnovani principi zaštite nacionalnih manjina u zemljama članicama. (Trenutno se CEI sastoji od 17 aktivnih zemalja članica: Albanija, Austrija, Bjelorusija, BiH, Bugarska, Hrvatska, Češka, Mađarska, Italija, Makedonija, Moldavija, Poljska, Rumunjska, Slovačka, Slovenija, Ukrajina i SR Jugoslavija). Iako taj dokument nije međunarodno obvezujući, on predstavlja važan korak u (sub)regionalnom razvoju zaštite manjina. (Vidi npr. http://www.ceinet.org/view/01/01_01.htm (20.1.2002.))

Radna skupina Alpe-Adria ima svoju vlastitu radnu grupu za manjine unutar svoje Komisije III o kulturi i društvu. Ta je radna grupa odgovorna za skupljanje podataka koji se tiču nacionalnih manjina u regiji, za stvaranje karte nacionalnih manjina, za jačanje komunikacije i suradnje između manjina i naročito za promociju kontakta među mladima između manjina. (Vidi, http://www.alpeadria.org/attivita/attivita_e.htm (20.1.2002.))

50 Vidi, npr. Morton Halperin, David J. Scheffer, Patricia L. Small (1992), *Self-Determination in the New World Order*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1992.

kih država/carstava Srednje i Istočne Europe (Čehoslovačka, SSSR, SFRJ).⁵¹

Razdoblje nakon Drugog svjetskog rata donjelo je i značajnu (nacionalnu, regionalnu) raznolikost u percepciji i regulaciji (državne i međunarodne) zaštite prava manjina.⁵² Ove karakteristike opisuju tu fazu:

- Koncept ljudskih prava dalje se razvijao u ovoj fazi, što je utjecalo i na prava i zaštitu nacionalnih manjina. Neka posebna nova prava su se javila, a polako se prepoznaje i dualna – individualna i kolektivna priroda manjinskih prava

- Prava i zaštita manjina regulirani su nizom međunarodnih ugovora, a UN i druge međunarodne organizacije imaju središnju ulogu u razvoju međunarodnog prava. Nov koncept zaštite prava manjina polako se uspostavlja u novim međunarodnim ugovorima. Osim obvezujućih ugovora i međunarodnih dogovora, javljaju se i neobvezujući dokumenti (rezolucije i deklaracije). Neki principi proglašeni u tim dokumentima mogli bi postati uobičajeni u međunarodnom pravu, temeljem prakse međunarodne zajednice i država⁵³ i/ili ius cogens kad ih se uvrsti u nove međunarodne ugovore.⁵⁴ U većini slučajeva do sada, ostvarenje manjinskih prava temeljenih na međunarodnim ugovorima ovisi jedno o političkoj predanosti država da poštuju odredbe tih dokumenata.

- Ustezanje vlada modernih država koje markar i podsvjesno još uvijek percipiraju svoje države kao etnički homogene (jedno) nacionalne države često je usporavalo ili čak zaustavljalo daljnji razvoj zaštite manjinskih

51 Npr. Mitja Žagar (1994), "National Sovereignty at the End of the Twentieth Century: Relativization of Traditional Concepts; The Case of Slovenia" - u Bojko Bučar, Stein Kuhnle, eds., *Small States Compared: Politics of Norway and Slovenia*. Bergen: Alma Mater, 1994, str. 243-248.

52 Npr. Stavenhagen (1990), pp. 129-141; Patrick Thornberry (1990), *International Law and the Rights of Minorities*. Oxford, England: Clarendon Press / New York: Oxford University Press, 1990; Patrick Thornberry (1991), *Minority and Human Rights Law* (1991), *A minority Rights Group Report*. London: MRG, 1991; *World Directory of Minorities* (1990); itd.

53 To se dogodilo s Općom deklaracijom o pravima čovjeka i nekim drugim dokumentima UN.

54 Vidi npr. Starke (1989)

prava u međunarodnom pravu. Zbog nevoljkosti ili protivljenja nekih država, malo je vjerovatno da će se postojeći međunarodni standardi zaštite manjina pretočiti u nacionalna zakonodavstva tih država u skorije vrijeme.

- Iako je zapažen određen napredak na polju ustavne zaštite manjina, većina ustava, polazeći od koncepta (jedno)nacionalne države, nije uključila posebne odredbe o pravima i zaštiti manjina. Neki noviji ustavi su slijedili međunarodne standarde zaštite i prava manjina, ali u većini slučajeva standardi ustavne zaštite ipak su još uvijek niži od međunarodnih standarda.⁵⁵ Ovaj jaz do neke mjere uspijeva premostiti zakonodavstvo nekih država, ali ono je često neadekvatno.

- Uspostavljeni su različiti mehanizmi na međunarodnoj razini (većinom unutar postojećih međunarodnih, globalnih i regionalnih organizacija) ili unutar pojedinih država koji bi trebali osigurati ostvarenje prava i zaštite manjine (već spomenuto u fusnotama). Osim zaštite na sudovima unutar države, postoje razne međunarodne institucije i sudovi kojima se je moguće obratiti u slučaju povrede manjinskih prava osiguranih međunarodnim ugovorima.⁵⁶

- Još uvijek je prisutno nekoliko problema s provedbom zaštite manjina i „posebnim“ pravima pripadnika manjina koje osiguravaju međunarodno pravo i ustavi. To je ponekad uvjetovano „etničkim politikama“ država koje ne priznaju postojanje etničkog pluralizma unutar svojih granica.

Unutar ove faze može se uočiti posebna pod-faza koja je počela 1989-1990. i nastavila se odvijati u devedesetima. Nakon pada komunističkih režima u Središnjoj, Istočnoj i Jugoistočnoj Europi države iz tih regija pokazale su interes za pridruživanjem (zapadno)europskim integracijama (EU) i započele su svoju tranziciju iz komunizma. U tom kontekstu, u skladu s već spomenutim preporukama Badinterove komisije, adekvatna zaštita manjina postala je važan kriterij za pristupanje. U isto vrijeme, na međunarodnoj razini usvojeno je nekoliko važnih dokumenata, uključujući i Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina i Europsku povelju za manjinske jezike koji predstavljaju prva dva konkretna pravno obvezujuća međunarodna dokumenta o zaštiti (nacionalnih) manjina.

4. Individualna i/ili kolektivna prava: postoje li uopće manjinska prava?

Koncept (**posebnih**) prava nacionalnih manjina često je osporavan. Neki autori i političari poriču samo postojanje posebnih manjinskih prava. Prema njima, posebna prava su oblik neprihvatljive zakonske diskriminacije. Oni inzistiraju na potpunoj formalnoj jednakosti svih pred zakonom i smatraju tzv. „pozitivnu diskriminaciju“ s mjerama „afirmativne akcije“ neprihvatljivim povredama principa jednakosti svih pred zakonom. Oni također odbijaju postojanje kolektivnih prava, tvrdeći da su sva prava isključivo individualna.⁵⁷

S druge strane, međunarodno pravo, službeni dokumenti većine država, većina političara i znanstvenika prepoznaje postojanje i važnost posebnim prava (nacionalnih) manjina.⁵⁸ Unatoč tome, postoje razilaženja u

55 Vidi npr. Baron (1985); Catherine Brolmann, Rene Lefebvre, Marjoleine Zieck, eds. (1992), *Peoples and Minorities in International Law*. Dordrecht, Boston: M. Nijhoff, 1992; Thornberry (1990); Ben Whitaker, ed. (1984), *Minorities: A Question of Human Rights?* Oxford, New York, Toronto, Sydney, Paris, Frankfurt: Pergamon Press, 1984; Žagar, Novak (1999); itd.

56 Npr. takav je sustav osiguran u sklopu Evropske konvencije o ljudskim pravima. U skladu s Konvencijom, osobe čija prava su povrijeđena mogu se žaliti Evropskoj komisiji za ljudska prava koja provjerava većinu pritužbi prije nego što ih prosljedi Evropskom sudu za ljudska prava. (Vidi npr. A. LeRoy Bennett (1995), *International Organizations: Principles and Issues*. Sixth Edition. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1995, str. 209-210)

57 Tibor R. Machan (1989), *Individuals and their rights*. La Salle, Illinois: Open Court, 1989

58 Vidi npr. Capotorti (1991); Iván Gyurcsík (1993), "The New Legal Ramifications to the Minority Question." Paper for the 12th Annual Conference of the Institute for EastWest Studies "Minority Rights and Responsibilities: Challenges in a New Europe"; Lake Bled, Slovenia, May 21-23, 1993; Will Kymlicka

razumijevanju, interpretaciji i prirodi tih posebnih prava.

Posebna manjinska prava⁵⁹ razvijena su da bi osigurala jednakost prava i prilika pripadnicima posebnih skupina i/ili u nekim slučajevima tim posebnim grupama (kao kolektivnim entitetima) koje su u objektivno nepovoljnijem položaju u nekom društvu. Stoga bi ta posebna prava trebala biti usmjerena na omogućavanje tim pojedincima i grupama da ostvare svoja ustavno zagwarantirana prava. Obično ih se definira kao individualna prava, a njihovom provedbom posebnim manjinskim pravima uspostavlja se i zaštita manjinskih zajednica.⁶⁰ Smatram da prava manjina imaju **dvoju prirodu** – da su istovremeno i **kolektivna i individualna**. Ako analiziramo prava nacionalnih manjina u svoj njihovoj kompleksnosti, otkrit ćemo da kao kolektivna prava pripadaju nacionalnim manjinama kao posebnim zajednicama, a kao individualna pripadaju svakom pripadniku određene nacionalne manjine.⁶¹

Koncept kolektivnih prava sve je prihvatljiviji, ali većina službenih dokumenata i političara još uvijek doživljava manjinska prava kao individualna prava pripadnika određenih etničkih zajednica.⁶² Postoji tek nekoliko dr-

(1999), *Multicultural Citizenship: A liberal theory of minority rights*. Reprinted in paperback. Oxford: Clarendon, 1999; Will Kymlicka, ed. (1996), *The Rights of Minority Cultures*. Oxford, New York: Oxford University Press, 1996; itd.

59 Neki autori koriste termin "prava manjina" u kontekstu "jednakosti prava i prilika za pripadnike manjinskih skupin", a termin "manjinska prava" u kontekstu prava manjinskih naroda (kao grupa) koje žele... njegovati svoju kulturu i voditi svoje škole, ustanove za pomoć i slične institucije.) (Naron (1985)m str. 3'4). Ja ih koristim kao sinonim.

60 Vidi npr. Vernon Van Dyke (1985), *Human Rights, Ethnicity, and Discrimination*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1985, str. 14-15, 44-45

61 Npr. pravo manjina na obrazovanje na jeziku manjine o kulturi i povijesti te manjine ostvareno je kao kolektivno pravo neke manjine na osnivanje autonomnih obrazovnih sustava i programa; kao individualno pravo ostvareno je omogućavanjem svakom pripadniku manjine da pohađa dvojezičnu školu ili obrazovni program na jeziku svoje manjine.

62 Npr. Deklaracija o pravima pripadnika nacionalnih, etničkih, vjerskih i jezičnih manjina (A/RES/47/135) koje je usvojila Opća skupština UN-a 18.12.1992. definira prava pripadnika manjina većinom kao individualna, iako ističe da "pripadnici manjina mogu svoja prava ostvarivati individualno, ali i u zajednici s drugim pripadnicima svoje skupine, bez diskriminaci-

žavnih i/ili međunarodnih dokumenata i/ili ustava koji eksplicitno definiraju prava manjina i kao kolektivna prava tih posebnih etničkih skupina.⁶³

Spor oko individualne i/ili kolektivne prirode prava (nacionalnih) manjina može se promatrati i kao odraz zapadnjačke ili, preciznije, europske i sjevernoameričke kulture i ideologije utemeljene na individualizmu, kršćanstvu i konceptu (liberalne) demokracije koja je dominirala razvojem međunarodne zajednice i prava u proteklim stoljećima. Često se zapadnjačka kultura i ideologija poprilično razlikuju od tradicionalnih lokalnih kultura i ideologija koje su nerijetko više kolektivno orijentirane. Ne samo da tradicionalne lokalne kulture prepoznaju postojanje, specifične društvene uloge i važnost kolektivnih subjekata (kolektiva) u svakom društvu, već često kolektivne interese i potrebe raznovrsnih zajednica pretpostavljaju specifičnim potrebama i interesima pojedinaca. Sustav ljudskih prava koji je trenutno na snazi u skladu je sa zapadnjačkim tradicijama i u neku ruku ignorira spomenute kulturne razlike. Ta bi praksa mogla uzrokovati ozbiljne probleme i ugrozi

je." (Članak 3/1)

63 Npr. Ustav Republike Slovenije (1991.) definira prava tradicionalnih nacionalnih manjina kao kolektivna i individualna prava autohtonih etničkih zajednica i njihovih pripadnika (Članak 65). Zanimljivo je napomenuti da je u slovenskom ustavu iz 1991., kao rezultat inicijative predstavnika nacionalnih manjina u Ustavnoj komisiji, izraz "etnička/nacionalna manjina" zamijenjen terminom "autohtona etnička zajednica" kako bi se izbjegle moguće negativne konotacije s rječju "manjina". Okvirna konvencija Vijeća Europe u svojem prvom članku navodi: "Zaštita nacionalnih manjina i prava i sloboda pripadnika tih manjina tvori integralni dio međunarodne zaštite ljudskih prava, i ako takva spada u djelokrug međunarodne suradnje." Unatoč tome, okvirna konvencija garantira prava i slobode izričito pripadnicima manjina. Dualna priroda manjinskih prava je, u neku ruku, prisutnija u Europskoj povelji o regionalnim i manjinskim jezicima. (Za detaljnije informacije o ovim pitanjima vidi npr. Romana Bešter (2001), *Primerjava nekaterih vidikov ustavne zaštite manjšin v državah članicah Sveta Evrope: Manjšinsko varstvo v Svetu Evrope in ustavna ureditev manjšinskega varstva v državah članicah Sveta Evrope*. (Comparison of some aspects of the constitutional protection of national minorities in Member States of the Council of Europe: Minority protection of the Council of Europe and the constitutional regulation of the minority protection in Member States.) Magistrsko delo. Ljubljana: Univerza v Ljubljani – Fakulteta za družbene vede, 2001.)

ti (opću) prihvaćenost i poštovanje ljudskih prava i odgovarajućih standarda definiranih međunarodnim pravom u određenim društvima gdje su neka ljudska prava u sukobu s tradicionalnim ili općepriznatim konceptima i vrijednostima.

S druge strane, u nekim slučajevima postojeći minimalni međunarodni standardi ljudskih prava ne bi smjeli biti ukinuti i/ili kršeni. Trebalo bi poduzeti sve neophodne mjere da se ti standardi poštuju i ostvaruju. Daljnji razvoj ljudskih prava i naročito posebna zaštita i prava (etničkih i drugih) manjina trebaju uzeti u obzir specifične tradicije, koncepte i kulture u svim društvima i tradicionalne stavove svih posebnih zajednica koja ih sačinjavaju. Smatram da bi to često vodilo prema jačanju kolektivne dimenzije ljudskih prava, naročito (posebnih) prava (nacionalnih) manjina bez smanjivanja njihove individualne dimenzije.

4.1. Koncepti zaštite manjina

Slijedeći Jellinekovu klasifikaciju ljudskih prava,⁶⁴ prava manjina obično se mogu definirati kao „prava negativnog statusa“ (negativna prava). U tom kontekstu, želio bih opisati postojeći koncept zaštite manjina i prevladavajuću praksu u svijetu kao „**negativan koncept zaštite manjina**“. Kad države garantiraju određena manjinska prava, obično ih definiraju i uspostavljaju kao individualna (negativna) prava pripadnika manjina. Države nemaju izravnu obvezu osiguravati njio-

vu provedbu. Reagiraju tek kada su ta prava (direktno ili indirektno) narušena – obično na zahtjev pripadnika manjina. Pripadnici manjina i, u nekim slučajevima, manjinske organizacije mogu tužiti prekršitelje sudovima i tražiti od države prevenciju daljnjih povreda manjinskih prava.⁶⁵

Ovaj alternativni koncept, razvijen uglavnom kao teorijski model, mogao bi biti „**pozitivni koncept zaštite nacionalnih manjina**“⁶⁶. Ovaj teorijski model, razvijen u ranim devedesetima⁶⁷:

- Uspostavlja manjine (kao posebne zajednice) i njihove pripadnike (kao pojedince) kao aktivne i ravnopravne subjekte pluralističkog društva i njegovog političkog sustava. Pruža im mogućnost participacije i odlučujuće uloge u političkom odlučivanju
- Zahtjeva aktivnu ulogu države u zaštiti i ostvarivanju (posebnih) manjinskih prava⁶⁸. Situacija u kojoj država ne bi djelovala predstavljala bi povredu ustava i zakona te bi postojala moralna i pravna odgovornost za posljedice.

65 Smatram da bi ustavni/pravni sustavi trebali uspostaviti opću obvezu države da prevenira kršenja ljudskih prava kao opći princip koji se primjenjuje i za posebna prava nacionalnih manjina; takve odredbe mogle bi – barem u nekim slučajevima – biti protumačene kao obveza države da poduzme preventivne mjere prije nego što do samog kršenja uopće dođe.

66 Kad je predstavljen javnosti, pozitivni koncept zaštite nacionalnih manjina dobro je prihvaćen i zagovaran od strane većine pripadnika i predstavnika nacionalnih manjina, organizacija nacionalnih manjina, nekih stručnjaka i znanstvenika. S druge strane, taj koncept obično izaziva negativne reakcije službenih predstavnika vlasti i raznih političara – naročita pripadnika nacionalističkih stranaka.

67 Vidi npr. Mitja Žagar (1990), *Sodobni federalizam s posebnim poudarkom na asimetrični federaciji v večnacionalnih državah (Modern Federalism and Elements of Asymmetrical Federation in Multi-Ethnic States)*, Doktorska disertacija (Ph.D. Dissertation). Ljubljana: Univerza Edvarda Kardelja v Ljubljani, Pravna fakulteta, 1990; Mitja Žagar (1992), “Position and Protection of Ethnic Minorities in the Constitution of The Republic of Slovenia: Basic information.” *Razprave in Gradivo/Treatises and Documents*, No. 26-27/1992, str. 10-11

68 U tom kontekstu države bi trebale pripremiti i usvojiti odgovarajuću zakonsku regulative o manjinskim pravima, osigurati njenu provedbu i zaštitu, spriječavati povrede manjinskih prava, uspostaviti odgovarajuće mehanizme za krivično gonjenje prekršitelja, osigurati preduvjete, uključujući financiranje, i infrastrukturu za realizaciju manjinskih prava u obrazovanju, kulturi, izdavaštvu itd.

64 Georg Jellinek je razvrstao ljudska prava u četiri grupe, prema statusu:

- Prava negativnog statusa: država se ne bi smjela mješati osim ako nisu prekršena (temeljna prava i slobode pojedinca, npr. osobne slobode, privatnost itd.);
- Prava pozitivnog statusa: pojedinac, obično građanin, ima pravo zahtijevati određene aktivnosti od države (kulturna, socijalna i ekonomska prava)
- Prava aktivnog statusa: politička prava i slobode, koja građanima omogućavaju demokratsku participaciju;
- Prava pasivnog statusa: država (društvo) može zahtijevati od pojedinca da obnaša neke javne dužnosti (npr. obveza da obavlja izbornu ili javnu funkciju).

(Georg Jellinek (1963/1905), *System der subjektiven öffentlichen Rechte*. (Reprint of the 1905 edition.) Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1963, str. 86f.)

Iako je ovaj koncept razvijen uglavnom kao teoretski model, Republika Slovenija proglasila je ovaj model temeljem svojeg zakonodavstva u pogledu zaštite nacionalnih manjina i u većoj ga je mjeri uključila u svoj ustav iz 1991.⁶⁹ To ne čudi s obzirom da su neki elementi tog modela postojali i u bivšoj Jugoslaviji a određeni elementi su se održali i u novonastalim državama. Ipak, važnije je da su neki elementi pozitivnog koncepta zaštite manjinskih prava fragmentarno uvedeni u pravne sustave i prakse nekih drugih država.⁷⁰

5. Umjesto zaključka: mogući scenariji budućeg razvoja

Povijesni razvoj manjinskih prava bio je obilježen postupnom ekspanzijom i uvođenjem novih prava, iako se nailazilo na prepreke, a ponekad i na nazadne trendove. Manjinska prava su postala važan segment ljudskih prava. Međunarodno pravo uspostavilo je neke opće principe i (minimalne) standarde. Iako je spoznaja da je obveza država da štite svoje nacionalne manjine sadržana u međunarodnom pravu, gotovo ništa nije učinjeno da se sankcionira države koje nisu ispunjavale tu obvezu. Manjinske politike i zaštita nacionalnih manjina načelno se smatraju unutarnjim pitanjima neke države. Države oklijevaju proširiti postojeća prava i/ili uvesti nova manjinska prava, iako aktualna često ne zadovoljavaju međunarodne standarde. Tvrdi kako bi takvi zahvati bili skupi i još više zakomplificirali postojeće političke sustave.

69 Vidi npr. Članak 64 (Posebna prava autohtone talijanske i mađarske nacionalne zajednice u Slovenije) i Članak 65 (Status i posebna prava romske zajednice u Sloveniji) slovenskog ustava (1991.).

70 Neki elementi ovog koncepta uvedeni su u pravne sustave i prakse Belgije, Kanade i Španjolske. Neke druge države mogle bi ponekad koristiti neke elemente "pozitivnog koncepta" u svojim manjinskim politikama – većinom u području obrazovanja pripadnika manjina (na vlastitom jeziku kako bi očuvali i razvijali svoju posebnu kulturu). Mogli bismo spomenuti i "afirmativnu akciju" – zakonsku regulative i programe u SAD kao mogući specifičan primjer upotrebe nekih elemenata ovog koncepta. (vidi i npr. Directory of Minorities, 1990.)

Iako je Badinterova komisija naglasila važnost adekvatne zaštite nacionalnih manjina u modernim demokracijama i postavila tu zaštitu kao kriterij pristupanja EU za nove države, zaštita nacionalnih manjina ostaje u sferi unutarnjih poslova modernih država. Samo postojanje koncepta (jedno)nacionalne države koji dominira današnjom međunarodnom zajednicom postavlja ograničenja. U tom kontekstu države i mnogi njihovi građani doživljavaju manjine i postojeću etničku raznovrsnost kao problem umjesto kao normalno stanje stvari s mogućim prednostima. Ipak, možemo očekivati da u doba većih humanitarnih kriza i teških povreda manjinskih i drugih prava postoji mogućnost humanitarne intervencije, naročito ako su istovremeno ugroženi određeni interesi velesila⁷¹. Zbog toga je jako važna protočnost informacija o povredama ljudskih prava, uključujući i manjinska prava u nekom okruženju. Ako postoje jake reakcije javnosti, bijes i zahtjevi da se zaustave kriminalna djelovanja, vjerojatnost međunarodne humanitarne intervencije raste. Nadamo se da strah od međunarodne humanitarne intervencije i mogućeg procesa pred međunarodnim sudovima može vršiti pritisak na političke režime svih zemalja da se suzdrže od genocidnih politika i „etničkog čišćenja“.

Uzevši u obzir sve što smo rekli, ne možemo očekivati skorou pretvorbu iz postojećih (jedno)nacionalnih država u etnički neutralna politička tijela s političkim sustavima izgrađenim na principima uključenosti, tolerancije, suradnje i prepoznavanja etničkog, kulturnog i društvenog pluralizma i raznolikosti populacije. Ipak, ljude se treba informirati o multietničkoj i multikulturalnoj strukturi i prirodi njihovih društava. Trebali bi učiti i znati što je više moguće o drugim kulturama, a naročito ih treba učiti da uvažavaju i poštuju razlike. Važne je stvoriti kanale i načine komuniciranja i suradnje među razli-

71 Za neke kritične osvrte vidi npr. William J. Buckley, ed., (2000), Kosovo: Contending Voices on Balkan Interventions. Grand Rapids, MI, Cambridge: Wm. B. Eerdmans Publishing Co., 2000.

čitim zajednicama koji će uzeti u obzir kulturne razlike i specifičnu prirodu svake pojedine kulture. To uključuje i stvaranje neformalnih mehanizama za upravljanje sukobima i njihovo rješavanje.

Znam da je jako teško, ako ne i nemoguće predvidjeti budući razvoj; društveni znanstvenici i političari često to ne uspijevaju. Ipak, naša je budućnost važna i privlačna tema koju ne mogu izbjeći. Zato sam se odlučio na više knjiženi pristup i razvio tri hipotetska scenarija za budući razvoj zaštite manjina – kako ih ja vidim s obzirom na aktualnu situaciju, njenu raznolikost i kompleksnost i postojeće trendove. Uzimam u obzir događaje od 11.9. 2001. koji bi mogli imati negativne i restriktivne efekte na budući razvoj zaštite manjina ako je suditi po prvim reakcijama. S druge strane, budućnost može biti i svjetlija, ako ljudi shvate da promocija multikulturalizma i interkulturalizma, demokratska uključenost i uvođenje i ostvarivanje adekvatne manjinske zaštite mogu popraviti međuetničke odnose i pridonjeti stabilnosti multietničkih društava te tako jačati demokraciju i smanjivati tenzije koje mogu voditi prema terorizmu.

5.1. Scenarij 1: “Status Quo”: Ništa novo na bojištu

Ovo smatram najvjerojatnijim scenarijem, barem u bližoj budućnosti. Ovaj scenarij ne predviđa nikakve važnije promjene koje bi vodile boljoj ili sustavnijoj zaštiti (nacionalnih ili drugih) manjina. Međunarodna zajednica, koja je još uvijek zajednica (jedno) nacionalnih država, nastavit će isticati važnost postojećih standarda zaštite nacionalnih manjina, ali postojat će nekoliko problema u njihovom provođenju. Nova prava i viši međunarodni standardi neće se uvoditi, jer će države blokirati takve pokušaje. Smatrat će daljnji razvoj manjinskih prava preskupim i nerealnim u danim okolnostima.

Ako se ekonomska situacija uskoro ne popravi, političari i javnost bi mogli nastaviti gledati na postojeću multikulturalnu stvarnost i

etničku raznolikost kao prepreku uspješnom razvoju svoje države.⁷² U takvoj bi situaciji moglo biti teško održati i postojeću razinu i standarde zaštite nacionalnih manjina, iako bi države pokušale izbjeći negativni međunarodni publicitet izazvan mogućim smanjenjem manjinskih prava. Ipak, određena smanjenja manjinskih prava nisu nemoguća.

Nadam se da će grube povrede ljudskih prava, uključujući manjinska prava, u pojedinim državama nastaviti izazivati prosvjede javnosti i međunarodne zajednice. „Humanitarna intervencija“ je prijetnja mogućim zločincima, ali očekujem da će je međunarodna zajednica primjenjivati vrlo selektivno. Regirat će kad to bude nužno i pogodno velesilama. Uz to, dosadašnji ograničeni rezultati takvih poteza i opći nedostatak odlučnosti da se provedu proglašena načela i politike podrivaju kredibilitet tih mjera i međunarodne zajednice.⁷³

Iako imigranti i imigrantske zajednice u mnogočemu nalikuju na tradicionalne nacionalne manjine, ne postoji gotovo nikakva zaštita tih pojedinaca ili grupa. Postojeći međunarodni standardi i razina zaštite relativno je niska, a države su poprilično nesklone u provođenju čak i tih standarda.⁷⁴ Nije vjerojatno da će postojeća manjinska zaštita uključivati ove kategorije. Uzmemo li u obzir nedavna zbivanja, praksu država i rastuću ksenofobiju u nekoliko zemalja, postoji strah da bi se položaj i zaštita imigranata u tim državama mogao i pogoršati.

72 To se događa u mnogim državama, ali naročito u Belgiji i Kanadi. Takvi problem mogu dovesti i do dezintegracije multietničkih država, kao na primjeru Čehoslovačke, SSSR i Jugoslavije.

73 Vidi npr. Koen Koch (1993), “Not a Deus ex Machina, but a Baron Von Munchhausen: Some Thoughts About the Instruments of the International Community and Forms of Intervention in the Field of Minority Rights Protection.” Paper for the 12th Annual Conference of the Institute for EastWest Studies “Minority Rights and Responsibilities: Challenges in a New Europe.” Lake Bled, Slovenia, May 21-23, 1993, str. 3-5.

74 Vidi npr. Jacqueline Costa-Lascoux (1990), “Anti-Discrimination Legislation: Belgium, France, Netherlands, Committee of Experts on Community Relations.” (MG-CR (90) 2), (Report prepared by Jacqueline Costa-Lascoux.) Council of Europe / Conseil de l’Europe, Strasbourg 9 January 1990.

5.2. Scenarij 2: Tamni scenarij: Pobjeda ksenofobije

Ako se negativna percepcija „drugih“ pojača (što može biti posljedica napada 11.9. u nekim okruženjima) i ako ekonomska i društvena situacija nastave svoj negativni trend kretanja, ksenofobija će rasti u mnogim državama. Svatko tko je drugačiji, a naročito nacionalne manjine, migranti i imigrantske zajednice postat će žrtveno janje. Političari će biti u iskušenju koristiti nacionalizam da stvore javnu podršku za svoje političke opcije i promoviraju mržnju prema „njima“ koji su drugačiji i trebaju se smatrati krivima za „naše probleme“. Ta nova politička klima mogla bi dovesti do smanjenja ili čak ukidanja nekih manjinskih prava i postojećih modela zaštite manjina. Uz to, ne bi bilo garancije niti volje da se postojeća zaštita manjina provodi.

Ako bi došlo do ovog razvoja događaja samo u pojedinim državama, postoji mogućnost da će međunarodna zajednica reagirati i spriječiti kršenje postojećih međunarodnih principa i minimalnih standarda. Teške povrede ljudskih prava mogle bi dovesti do humanitarne intervencije u određenoj državi. S druge strane, globalna politička, sigurnosna, ekonomska i/ili društvena kriza mogla bi paralizirati međunarodnu zajednicu. Bez mogućnosti intervencije u takvoj situaciji, međunarodna zajednica ne bi mogla spriječiti smanjivanje i/ili ukidanje manjinskih prava. Smanjenje manjinskih prava postalo bi trend u takvoj fazi razvoja.

Utjecaj takvog razvoja situacije bio bi sveobuhvatan: nacionalizam i ksenofobija mogli bi postati karakteristične za nekoliko društava. To bi utjecalo na međunarodnu zajednicu i mogli bi očekivati inicijative da se smanje postojeća prava i zaštita nacionalnih manjina i imigranata u skoro svim državama. Posljedice takvog razvoja događaja nepredvidive su, ali možemo očekivati da će voditi do etničkih sukoba. Ideja „konačnog rješenja“ mogla bi postati privlačnija u određenim multikulturnim sredinama, što bi vodilo do diskrimi-

nacije, „etničkog čišćenja“ tih područja i/ili genocida.

Iako mi se taj scenarij ne sviđa, on nije potpuno nemoguć. Neke njegove elemente možemo detektirati u nekoliko država. Moramo biti naročito svjesni činjenice da nijedno društvo nije imuno na nacionalizam i ksenofobiju.

5.3. Scenarij 3: Pozitivni Scenarij: “Svi drugačiji – svi jednaki”

Nadam se pozitivnom scenariju prema kojem bi se nastavilo s daljnjim razvojem i širenjem manjinskih prava i zaštite manjina. Uzimajući u obzir utjecaj postojećeg nacionalizma i ksenofobije, trenutnu društvenu i ekonomsku situaciju u svijetu, taj bi razvoj bio spor – i na državnom i na međunarodnom nivou. Biti će potrebno neko vrijeme i puno truda (manjina, društvenih aktivista, nakhlonjene javnosti, NGO-a, javnih institucija itd.) da se postojeći međunarodni standardi ukomponiraju u nacionalna zakonodavstva o zaštiti manjina u nekoliko država. Bit će potrebno još više vremena da države postanu voljne dalje razvijati i unapređivati međunarodne standarde.

Multikulturalizam, kao ideologija temeljena na toleranciji, miroljubivoj suradnjoj temeljenoj na jednakosti, se postupno razvija. Taj razvoj zahtjeva aktivno uključivanje svih relevantnih faktora, što uključuje škole i obrazovne sustave, javne institucije i servise, masovne medije, udruge i društvene pokrete, nacionalne manjine i njihove organizacije, imigrante, imigrantske zajednice i njihove organizacije itd. Postojeći model nacionalnih država trebat će biti transformiran u tom kontekstu. Nacionalne država trebat će postati država, etnički neutralno „političko tijelo“ koje prepoznaje i promovira postojanje etničkog i kulturnog pluralizma. Njen politički sustav trebat će biti izgrađen na načelima uključenosti, tolerancije, suradnje i prepoznavanja etničke, kulturalne i društvene raznolikosti i pluralizma stanovništva. Takav politički

sustav trebat će pretpostaviti mogućnost konflikta različitih vrsta i osigurati kanale za izražavanje, koordinaciju i realizaciju različitih specifičnih interesa. Politički sustav trebat će osigurati mehanizme za zaštitu i sudjelovanje različitih zajednica. Morat će razviti institucije, mehanizme i procedure za prevenciju i upravljanje mogućim sukobima (uključujući i etničke sukobe), i ponuditi raznovrsne mirne i demokratske načine za rješavanje postojećih sukoba.⁷⁵

Možemo se samo nadati da će barem neka prava i zaštita koju kroz međunarodno pravo i nacionalna zakonodavstva imaju pripadnici tradicionalnih nacionalnih manjina biti dana i **ostalim posebnim zajednicama** i manjinama, poput imigrantskih zajednica.

U svakom slučaju, budući razvoj ljudskih prava i zaštita nacionalnih manjina trebat će uzimati u obzir postojeću raznolikost i različite povijesne i kulturne tradicije u svijetu. Kolektivnu prirodu manjinskih prava trebat će ojačati u tom kontekstu bez smanjivanja ili ugrožavanja njihove individualne dimenzije.

5.4. Što se može napraviti?

Iako ne mogu predviđati budućnost i uspio sam prezentirati samo tri, u mom pogledu, moguća scenarija za budući razvoj zaštite manjine, ipak imam neke ideje o tome što se može napraviti da se poboljšaju ljudska prava i zaštita manjina. Smatram da trebamo promovirati znanje o ljudskim pravima, uključujući (posebna) prava manjina, o postojećoj etničkoj i kulturnoj raznolikosti, toleranciji, međusobnom razumijevanju, koegzistenciji, suradnji itd. u modernim pluralističkim društvima. Moramo shvatiti da je mit o etničkoj homogenosti kontradiktoran

postojećoj etničkoj i kulturnoj raznolikosti – koje mogu biti komparativna prednost, a ne samo problem. Mora nam se pokazati da postojeći koncept jednonacionalnih država nije idealan cilj svake posebne etničke skupine, već je povrh toga i izvor etničkog konflikta. Ljude treba uvjeravati da je najbolji način za ostvarivanje svojih specifičnih interesa i očuvanje svojih specifičnih identiteta suradnja s drugima. Moramo razviti ideologiju suradnje temeljene na jednakosti koja bi bila komplementarna, a ponegdje i zamjenila ideologiju natjecanja. Temelj takve ideologije i adekvatne zaštite manjinskih prava trebaju biti ljudska prava, suradnja i demokracija. Ipak, moramo uzeti u obzir različiti sadržaj i prirodu ovih koncepata u različitim kulturama prisutnim u određenom društvu. Stoga moramo naći zajedničke i opće elemente tih kultura, graditi na konsenzusu i koristiti kompromise kako bi spriječili čak i osjećaj straha od nejednakosti i dominacije. Nadamo se da neće samo zaštita manjinskih prava biti poboljšana, veća da će i migranti i imigrantske manje ostvariti zaštitu svojih prava na temelju spomenutih načela.

Ipak, prije nego ti ciljevi budu ostvareni, reakcije i prosvjedi ljudi i međunarodne javnosti protiv kršenja ljudskih prava, prava nacionalnih manjina i imigranata mogu biti snažni čimbenici u procesu formulacije demokratske i inkluzivne etničke politike temeljene na jednakosti u svakoj državi. Uz to, pritisak javnosti za kolektivnu međunarodnu humanitarnu intervenciju u slučaju teških i sistematskih kršenja ljudskih prava mogle bi, barem u nekim slučajevima, spriječiti vlade i režime u provođenju nacionalističkih politika neprijateljski nastrojenih prema manjinama. Strah od međunarodne intervencije i veća vjerojatnost da će počinitelji genocidnih politika i etničkog čišćenja biti procesuirani na sudovima stavilo bit pritisak na političke režime, ksenofobne i nacionalističke političare da se suzdrže od takve prakse.

⁷⁵ Mitja Žagar (2000), "Ali je možno razkleniti začaran krog? Strategije in koncepti za upravljanje in razreševanje etničnih konfliktov." ("Breaking the Vicious Circle: Strategies and concepts for the management and resolution of ethnic conflicts.") *Razprave in gradivo / Treatises and Documents*, No. 36-37/2000, str. 11-32.

Lana Zdravković¹

PRAVNI OKVIR: SLOVENIJA

1. Ustavni okvir zaštite manjina

Zaštita manjina predmet je sljedećih članka Ustava Republike Slovenije. Člankom 5 je određeno: „Na svojem teritoriju, država će štiti ljudska prava i temeljne slobode. Štititi i jamčiti će prava autohtonih talijanskih i mađarskih nacionalnih zajednica. Voditi će brigu o autohtonim slovenskim nacionalnim manjinama u susjednim zemljama i slovenskim emigrantima i radnicima u inozemstvu te će održavati njihov kontakt s domovinom. Osiguravat će očuvanje prirodnih blaga i kulturnog nasljeđa te će stvarati prilike za složan razvoj društva i kulture u Sloveniji. Slovenci bez slovenskog državljanstva imaju posebna prava i povlastice u Republici Sloveniji. Priroda i opseg tih prava i povlastica biti će regulirani zakonom“. Člankom 11 je određeno: „Službeni jezik u Sloveniji je slovenski. U onim općinama gdje talijanska ili mađarska nacionalna manjina obitava, talijanski ili mađarski će također biti službeni jezici.“ Člankom 14 (jednakost pred zakonom) je određeno: „Svima u Sloveniji će biti zajamčena jednaka ljudska prava i temeljne slobode,

bez obzira na nacionalno porijeklo, rasu, spol, jezik, vjeru, politička i druga uvjerenja, materijalno stanje, rođenje, obrazovanje, društveni status, invaliditet, ili bilo koje druge osobne okolnosti. Svi su jednaki pred zakonom“. Člankom 61 (izražavanje nacionalne pripadnosti) je određeno: „Svatko ima pravo slobodno izražavati pripadnost svojoj naciji ili nacionalnoj zajednici, održavati i izražavati svoju kulturu, i koristiti svoj jezik i pismo.“ Člankom 62 (upotreba jezika i pisma) je određeno: „Svatko ima pravo na korištenje svojeg jezika i pisma na način propisan zakonom u ostvarivanju svojih prava i obvezama te u postupcima pred državnim i drugim tijelima javne uprave.“ Člankom 64 (posebna prava autohtonih talijanskih i mađarskih nacionalnih skupina u Sloveniji) je određeno: „Autohtone talijanske i mađarske nacionalne zajednice i njihovi pripadnici imaju garantiranu slobodu korištenja nacionalnih simbola i, u svrhu očuvanja nacionalnog identiteta, pravo na provođenje privrednih, kulturnih, znanstvenih i istraživačkih aktivnosti u polju javnih medija i izdavaštva. U skladu sa zakonima, ove dvije nacionalne zajednice i njihovi pripadnici imaju pravo na obrazovanje i školovanje na materinim jezicima, kao i pravo da ustanove i razvijaju takvo školovanje i obrazovanje. Geografska područja s obveznim dvojezičnim obrazovanjem biti će određena zakonom. Ovim nacionalnim zajednicama i njihovim pripadnicima zagantirano je pravo na održavanje odnosa s matičnim nacijama i zemljama. Država će osigurati potrebnu materijalnu i moralno podršku u izvršenju ovih prava. Kako bi koristili svoja prava, pripadnici ovih zajednica osnovat će svoje vlastite samoupravne zajednice u geografskim područjima u kojima žive. Na zahtjev tih samoupravnih na-

76 Autorica zahvaljuje svima koji su joj pružili potrebne informacije i tako pomogli u pisanju ovog izvještaja: Jasminka Dedić, dr. sc., (Mirovni inštitut; Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko), Brankica Petković, MA, (Mirovni inštitut), Veronika Bajt, dr. sc., (Mirovni inštitut), Ana Kralj, dr. sc., (Znanstveno-raziskovalno središče Republike Slovenije, Koper), Branko Matijević (predsjednik udruge EXYUMAK/EXYUMCO do listopada/oktobra 2009.), Fahir Gutić (predsjednik Bosanskog kulturnog društva Slovenije), Admir Baltić, MA (predsjednik Društva bosansko-hercegovačkog in slovenskega prijateljstva, »Ljiljan«), Tahir Maliquaj (predsjednik albanskog kulturnog društva »Migjeni« i trenutni predsjednik udruge EXYUMAK/EXYUMCO), Drago Vojvodić (predsjednik Saveza srpskih društava Slovenije), Vladimir Bilić (predsjednik Saveza hrvatskih društava Slovenije), Ilija Dimitrijević (predsjednik Saveza makedonskih društava Slovenije), Jožek Horvat Muc (predsednik Zveze Romov Slovenije in Sveta Romske skupnosti Republike Slovenije) and Aleksandar Todorović (Civilna inicijativa izbrisanih podjetij).

cionalnih zajednica, država im može odobriti izvršenje nekih djelatnosti pod državnim nadležnostima, i osigurat će sredstva za obnašanje tih djelatnosti. Ove dvije nacionalne zajednice biti će direktno zastupljene u predstavničkim tijelima lokalne samouprave i Narodnoj Skupštini. Položaj talijanske i mađarske nacionalne zajednice i način na koji se njihova prava ostvaruju u geografskim područjima u kojima žive, obveze lokalnih samoupravnih zajednica za ostvarivanje tih prava, i prava koja pripadnici ovih nacionalnih zajednica imaju izvan geografskih područja u kojima žive, biti će regulirano zakonom. Prava obje nacionalne zajednice i njihovih pripadnika osigurana su neovisno o njihovom broju. Zakoni, propisi i ostale opće odredbe koje se odnose na uživanje ustavno zajamčenih prava i položaj isključivo nacionalnih zajednica ne mogu biti donošeni bez suglasnosti predstavnika tih zajednica.“ Člankom 65 (status i posebna prava romske zajednice u Sloveniji) je određeno: Status i posebna prava romske zajednice biti će regulirani zakonom.“. Člankom 80 (sastav i izbori) je određeno: „Narodna Skupština sastavljena je od narodnih poslanika građana Slovenije i sadrži devedeset zastupnika. Zastupnici se biraju na općim, jednakim, izravnim i tajnim izborima. Jedan zastupnik talijanske, i jedan mađarske nacionalne zajednice biti će uvijek izabrani. Izborni sustav regulirat će zakon usvojen dvotrećinskom većinom svih zastupnika u Narodnoj Skupštini. Zastupnike, osim onih nacionalnih zajednica, se bira u skladu s načelima proporcionalne reprezentacije s pragom of 4%, s opaskom da glasači imaju odlučujući utjecaj na dodjeljivanje mjesta kandidatima.“⁷⁷

2. Etnički sastav manjinskih skupina

Prema popisu stanovništva (koji se načelno provodi svakih deset godina) iz 2002, Slovenija ima 1.964,036 stanovnika, od čega 1.631,363 Slovenaca. Manjinske zajednice u državi su sljedeće, od najbrojnije nadalje: srp-

⁷⁷ Vidi Ustav Republike Slovenije, Službeno Glasilo Republike Slovenije: 33/91

ska 38.964 ili 1.98%, hrvatska 35.642 ili 1.81%, bošnjačka 21.542 ili 1,10%, mađarska 6.243 ili 0,32%, albanska 6.186 ili 0,31%, romska 3.246 ili 0.17%, crnogorska 2.667 ili 0.14% i talijanska 2.258 ili 0,11%. Popisom je zabilježeno i 499 Nijemaca, 470 Ukrajinaca, 451 Rusa, 273 Čeha, 259 Turaka, 216 Slovaka, 181 Austrijanaca, 140 Poljaka, 138 Bugara, 122 Rumunja, 54 Grka, 40 Rusina, 28 Židova i 13 Vlaha. Zanimljivo je da podaci govore o 527 deklariranih Jugoslavena (stanovnici nepostojeće zemlje), dok se 48.588 ljudi odbilo izjasniti o svojoj nacionalnosti⁷⁸. Treba napomenuti da popis iz 2002 nije pokrio tisuće državljana iz područja bivše Jugoslavije i Roma, koji su bili državljani Republike Slovenije do 1991., ali su odbili zatražiti slovensko državljanstvo do početka 1992. tijekom slovenskog procesa stjecanja neovisnosti, te su time stekli brojen životne poteškoće izazvane iznenadnim statusom stranaca u Sloveniji od 1992. Prema najsvježijim podacima MUP-a Slovenije (siječanj 2009), 25.671 ljudi je bilo izbrisano, što čini 1.3% slovenskog stanovništva⁷⁹.

U isto vrijeme, Slovenija priznaje samo dvije nacionalne manjine – talijansku i mađarsku. Romska manjina ima poseban status, ali ne onaj manjine. To su jedine tri zajednice s ustavnom, zakonskom i institucionalnom zaštitom u Sloveniji.

3. Povijesni razvoj institucionalnog i zakonskog okvira uključujući ulogu međunarodne zajednice

Od svoje neovisnosti 1991, Slovenija je donijela niz Zakona, Akta i Odredbi koji reguliraju položaj nacionalnih manjina. Tijekom procesa pristupa EU, ratificirala je ključne međunarodne dokumente iz područja zaštite nacionalnih manjina. Tijekom ratifikacije i

⁷⁸ Izvor: Statistički ured Republike Slovenije, Cenzus 2002, http://www.stat.si/popis2002/si/rezultati/rezultati_red.asp?ter=SLO&st=7

⁷⁹ Vidi MUP Slovenije, statistički podaci 24.1.2009 o broju osoba kojima je ukinuta dozvola trajnog boravka u Sloveniji 26.2.1992. ("izbrisani"), http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/2009/izbrisani-koncni_podatki.pdf

provođenja osnovala je niz organa koji nadgledaju uspostavljanje, izvršenje i provođenje manjinskih prava.

Ipak, sve te pravne i institucijske odredbe primjenjuju se samo na talijansku i mađarsku manjinu, te, manjim dijelom, na romsku. Narodi država bivše Jugoslavije ostaju zanemareni i nezaštićeni kao nacionalne manjine unatoč tome što predstavljaju 10% slovenskog stanovništva i imaju snažne i povijesne veze s državom. Te države su, skupa sa Slovenijom, bile ustavni dijelovi nekadašnje zajedničke države SFRJ.

4. Pregled institucionalnog okvira za zaštitu manjina

Ured za nacionalne manjine osnovan je nakon proglašenja nezavisnosti, kao nasljednik Ureda za manjinska pitanja iz 1959. Ured je Vladina neovisna profesionalna služba koja nadgleda implementaciju ustavnih i zakonskih akta, koji se odnose na zaštitu posebnih prava talijanske i mađarske manjine, te nadgleda i osigurava zaštitu posebnih prava romske zajednice u Sloveniji. Ured također vrši izravne poslove, poput suradnje s organizacijama nacionalnih manjina i financiranja njihovih aktivnosti, skupljanja prijedloga za nove mjere i rješenja za pojedine probleme koje organizacije ili individualni pripadnici nacionalnih manjina mogu susresti u Sloveniji. Drugo izravno područje poslova Ureda je suradnja s komisijom Narodne Skupštine za nacionalne manjine, kad Ured predstavlja Vladu na sjednicama Komisije. Ured je partnersko tijelo međunarodnim organizacijama u polju manjinskih pitanja i izdaje izvješća o implementaciji Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina te Evropskoj povelji o regionalnim i manjinskim jezicima.

Nadalje, neke odgovornosti su isključivu u domeni Ureda, većina svih koje nisu pokrivene različitim ministarstvima (financiranje glavnih samoupravnih organizacija talijanske i mađarske zajednice, sufinanciranje dvojezičnosti i drugih ustavnih prava u onim

općinama gdje neka of zajednica ima status autohtonih stanovnika, sufinanciranje zajedničkih kulturnih organizacija sa sjedištem u Hrvatskoj, sufinanciranje talijanskih i mađarskih radio i TV programa, odgovornosti u polju romske zajednice koja u Sloveniji ima tradiciju i povijest, poput financiranja krovne organizacije Roma, Saveza Roma Slovenije, neizravno sufinanciranje romskih udruga diljem zemlje i, konačno, sufinanciranje romske aktivnosti u medijima).

Komisija Narodne Skupštine za Nacionalne Zajednice procjenjuje nove Akte i druge dijelove zakonodavstva koji reguliraju status i prava isključivo talijanske i mađarske manjine; procjenjuje pitanja povezana sa statusom i pravima autohtone talijanske i mađarske manjine, procjenjuje pitanja povezana s razvojem obrazovanja i kulturno-ekonomskih i ekonomskih aktivnost dviju autohtonih zajednica; procjenjuje pitanja vezana uz javne medije i izdavaštvo dviju zajednica, pitanja razvoja kontakta talijanske i mađarske manjine s matičnim državama, preporuča mjere za implementaciju manjinskih prava. Ima devet članova, koji su ujedno članovi Narodne Skupštine. Dva člana Narodne Skupštine predstavnici su svake nacionalne manjine.

Ured za jednake prilike osnovan je 2001., kao nezavisno profesionalno tijelo slovenske Vlade koje je preuzelo zaduženja bivšeg Ureda za ženske politike, profesionalne službe zadužene za ženska prava, koja djelomično nadgleda principe jednakosti. Ured za jednake prilike radi na polju prevencije i iskorjenjivanja diskriminacije, kroz koordinaciju stvaranja novih politika i formuliranje regulativa, pretežno u području preuzimanja EU regulative o implementaciji jednakog tretmana ljudi, bez obzira na rasu, etnicitet i EU regulative o općim okvirima jednakog tretmana pri zapošljavanju i na poslu.

Iako odredbe slovenskog Ustava osiguravaju svima jednaka ljudska prava i temeljne slobode, bez obzira na nacionalnost, rasu, spol, jezik, vjeru, politička i druga uvjerenja, materijalno stanje, rođenje, obrazovanje, dru-

štveni status, invaliditet, ili bilo koje druge osobne okolnosti, praksa na terenu pokazuje da su određene socijalne grupe i pojedinci nejednaki ili izloženi ponižavajućim postupcima. U skladu s Akta o implementaciji jednakog postupanja, Vlada Slovenije uspostavila je profesionalno konzultativno tijelo, Vijeće Vlade Republike Slovenije za implementaciju principa jednakog tretmana (SUNEO), koji nadgleda implementaciju odredbi Akta. SUNEO nadgleda, utvrđuje i evaluira status pojedinih društvenih skupina s obzirom na garanciju principa jednakog postupanja. Nudi prijedloge, inicijative i ponude za prihvaćanje regulative i mjera neophodnih za implementaciju jednakog postupanja Vladi Slovenije. Također, daje prijedloge za poboljšanje obrazovanja, podizanje svjesnosti i istraživanja u području jednakog tretmana ljudi. Proučava rad Advokata za jednak tretman na temelju njegovih/njenih godišnjih izvješća te je savjetodavno tijelo u okviru PROGRESS programa za polje zabrane diskriminacije i raznolikost. Vijeće je izabrano za petogodišnji period i trenutno mu traje drugi mandat (2009 -2013). Trinaestočlano vijeće sačinjeno je od odabranih ministara i vladinih dužnosnika, predstavnika javnih ustanova i NVO-a.

Ombudsman za ljudska prava institucija je osnovana temeljem članka 159 Ustava koji određuje da „s ciljem zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda s obzirom na državne vlasti, vlasti lokalne samouprave i nositelje javnog autoriteta, ured Ombudsmana za građanska prava ustanoviti će se zakonom⁸⁰. Područja Ombudsmanovog rada uključuju: ustavna prava, ograničavanje osobnih sloboda, socijalna sigurnost, zaposlenje i pravna pitanja, upravna prava, sudski postupci, prostorno planiranje i okoliš, komercijalne javne službe, stanovanje, zaštita osobnih podataka, zaštita dječjih prava i diskriminacija, koja pokriva područja nacionalnosti i etniciteta, jednake prilike spolova i jednake prilike pri zapošljavanju. Utjecaj Ombudsmana je ne-

formalan. Ombudsmanov prethodnik bio je **Vijeće za Zaštitu Ljudskih Prava i Temeljnih Sloboda**, osnovano 1988. U prosincu 1993, slovenska Narodna Skupština usvojila je Zakon o Ombudsmanu za Ljudska Prava, koji definira nadležnost i ovlasti Ombudsmana te stvara pravnu osobu za uspostavu njegova ureda. Ombudsman službeno počinje raditi 1.1.1995. Toga dana Vijeće za zaštitu ljudskih prava prestaje s radom postaje nevažeće.

Odjel za kulturna prava manjina Ministarstva kulture stvara uvjete i mjere za posebna kulturna prava nacionalnih manjina i romske zajednice kako nalaže Ustav, te kulturnih prava drugih manjinskih skupina u Sloveniji. Podrška kulturnim aktivnostima talijanske i mađarske manjine, romske zajednice i ostalih manjinskih skupina i imigranata u Sloveniji se implementira temeljem legalnih Akta te općih i konkretnih odredbi Vladine manjinske politike i javnih poziva i ponuda koji osiguravaju financiranje kulturnih udruga nacionalnih manjina u skladu s Aktom o primjeni javnih interesa u polju kulture.

Javni Fond Republike Slovenije za Kulturne Aktivnosti (JSKD) – osigurava financijsku podršku aktivnostima manjinskih kulturnih udruga, naročito za manjine koje ne priznaje Ustav. Fond je zakonski utemeljen 1996 kao Fond Republike Slovenije za Amatersku Kulturnu Djelatnost, a današnje ime ima od 2000.

Odjel MVP-a za zapadni Balkan i regionalne inicijative odgovoran je za pripremu i realizaciju strategija bilateralnih odnosa Slovenije s državama zapadnog Balkana, te politike između Slovenije i tih država u okviru EU; **Odjel za ljudska prava** radi nacрте prijedloga za strane politike u polju promicanja ljudskih prava; **Odjel za međunarodne kulturne odnose** vrši aktivnosti vezane uz bilateralnu i multilateralnu suradnju u kulturi i obrazovanju, te prikazuje gledišta MVP o međunarodnoj suradnji u tim područjima.

Uprava MUP-a za migraciju i integraciju prati stanje na polju migracija, međunarodne zaštite i integracije izbjeglica i stranaca,

80 Vidi Ustav Slovenije, Službeno Glasilo Republike Slovenije:33/91

nadgleda provođenje zakona, regulativa i općih akta u području migracije, međunarodne zaštite i integracije izbjeglica i stranaca na temelju Zakona o strancima i Rezolucije o politici migracije Republike Slovenije; sudjeluje u radu stručnih tijela EU i Vijeća Evrope, surađuje s međunarodnim organizacijama djelatnim u području migracije, međunarodne zaštite i integracije izbjeglica i stranaca (IOM, ICMPD, SE, UNHCR, itd.); koordinira vršenje dužnosti posredničkog tijela za Evropski izbjeglički fond III i Evropski fond za integraciju državljana trećih zemalja.

5. Pregled glavnih zakona i strategija direktno usmjerenih na manjine i područja zaštite (pravo na jezik, medij-sku zastupljenost, kulturu, političku zastupljenost, zaposlenje itd.)

5.1. Talijanska i mađarska nacionalna zajednica

Uz prava koja proizlaze iz Ustava, Slovenija je u temeljnom ustavnom dokumentu o neovisnosti Republike Slovenije, u trećem poglavlju, izjavila: „Talijanska i mađarska nacionalna manjina u Sloveniji, i njihovi pripadnici, imaju sva prava navedena u Ustavu Slovenije i međunarodnim ugovorima.“⁸¹ Zakon o samoupravnim etničkim zajednicama je još jedan temeljni dokument koji u členu 1 navodi: „Za provođenje posebnih prava, zamjenjenih Ustavom, za promociju potreba i interesa, i za organizirano sudjelovanje u javnim pitanjima, pripadnici talijanske i mađarske zajednice osnivaju, u područjima svojih autohtonih naselja, samoupravne nacionalne zajednice“⁸². To omogućava dodatne operativne temelje za provođenje ustavnih prava talijanske i mađarske manjine.

81 Vidi Temeljni ustavni zakon o neovisnosti Republike Slovenije, Službeno glasilo Republike Slovenije: 1-4/91 i 19/91

82 Vidi Zakon o samoupravnim etničkim zajednicama, Službeno glasilo Republike Slovenije: 65/94

a) Organizacija u području politike

U skladu sa slovenskim zakonom (zakon o uspostavi općinskih granica, zakon o financiranju općina, zakon o lokalnoj samoupravi) i u skladu sa statutima slovenskih općina iz tehnički miješanih područja (Izola, Koper, Piran, Lendava, Moravske Toplice, Dobrovnik, Hodoš, Šalovci), talijanska i mađarska manjina organizirane su na političkom nivou. Talijanska manjina politički je aktivna i organizirana u **priobalnoj talijanskoj samoupravnoj zajednici** sa sjedištem u Kopru. To je krovna organizacija sa statusom entiteta javnog zakona, te komunicira s državnim vlastima u općinama Koper, Izola i Piran – gdje su talijani autohtono stanovništvo.

U trimagore navedenim općinama talijanska manjina organizirana je u **općinske samoupravne zajednice**, povezane s krovnom organizacijom putem delegata, tj. izabranih članova, koje predstavljaju vid političke organizacije na lokalnom nivou. U svakoj od te tri priobalne općine, statuti nalažu da jedan zamjenik gradonačelnika mora pripadati talijanskoj manjini. Talijani također imaju svoje vijećnike u općinskim vijećima, koje među sobom biraju pripadnici talijanske manjine.

Mađarska manjina organizirana je unutar mađarske samoupravne zajednice Pomurja sa sjedištem u Lendavi. Ta krovna organizacija mađarske manjine u Sloveniji s 21 članom komunicira s državnim vlastima. Unutar općina, mađarska manjina ima općinske mađarske samoupravne zajednice u sljedećim općinama: Lendava, Dobrovnik, Moravske Toplice, Šalovci i Hodoš. Vijeće predstavlja najviši oblik organizacije za svaku samoupravnu zajednicu mađarske manjine unutar općine. Ove su općinske samoupravne zajednice povezane s krovnom organizacijom putem delegata, tj. izabranih članova, i predstavljaju vid političke organizacije na lokalnom nivou.

Uz univerzalno pravo glasa, pripadnici talijanske i mađarske manjine imaju i posebno pravo glasa na lokalnom i državnom

nivou. Biraju svoje vlastite predstavnike – zastupnike u Narodnom Vijeću Slovenije (Član 80, Stavak 3 Ustava). Sljedeći zakoni dodatno osiguravaju prava talijanske i mađarske manjine u polju političke aktivnosti i organizacije: Zakon o izborima za narodno vijeće, Zakon o osnivanju biračkih okruga za izbore za narodno vijeće, Zakon o lokalnim izborima, Zakon o prijavi birača i Zakon o javnoj upravi.

b) Organizacija u području kulture

Talijanska i mađarska zajednica organizirane su u polju kulture. Ključni zakoni koji reguliraju kulturu dviju manjina su: Zakon o institucijama i Zakon o provođenju javnih interesa u polju kulture, Zakon o zaštiti kulturnog nasljeđa i aktualni Nacionalni program za kulturu. Talijanska manjina osnovala je **Talijansku Uniju**, organizaciju koja tijesno surađuje s Talijanskom Unijom u Hrvatskoj. Talijanska manjina organizirana je u brojnim kulturnim i obrazovnim institucijama gdje se koristi talijanski jezik. 2005. je Samoupravna priobalna talijanska zajednica osnovala talijanski centar „**Carlo Combi**“, time si osiguravši organizacijsku i stratešku važnost na polju kulturnih aktivnosti i inicijativa koje provodi talijanska manjina u Sloveniji.

Mađarska manjina osnovala je brojna društva, kulturne i obrazovne ustanove na mađarskom jeziku. Brojni amaterski klubovi i grupe su također aktivni pod okriljem Instituta za kulturu mađarske nacionalne zajednice. „**Center Bánffy**“ je od 2004 također osnovan pod okriljem Instituta. **Lendavska kuća kulture** je važna kulturna akvizicija mađarske manjine.

c) Obrazovanje i jezik

Ovo je područje regulirano sljedećim zakonima: Zakon o predškolskom odgoju, Zakon o osnovnoškolskom odgoju, Zakon o srednjoškolskom odgoju, Zakon o državnoj

maturi, Povelja o Sveučilištu Primorska, Zakon o stručnom i tehničkom obrazovanju, Zakon o knjižnicama i, naročito, Zakon o provođenju posebnih prava talijanske i mađarske manjine na polju obrazovanja koji „regulira izvršenje prava talijanske i mađarske manjine na polju obrazovanja, osnovnog obrazovanja, stručnog i tehničkog obrazovanja i općeg obrazovanja srednjeg stupnja“⁸³

U općinama miješane priobalne regije postoje tri vrtića, tri osnovne škole s odjeljenjima i tri gimnazije gdje je talijanski službeni jezik. Talijanski jezik i književnost predmet je na Sveučilištu u Ljubljani (Odsjek za romanistiku Filozofskog fakulteta) i na Sveučilištu Primorska un Kopru (Odsjek za talijanski jezik i književnost u okviru Odsjeka za primijenjenu lingvistiku na Filozofskom fakultetu). U knjižnicama u regiji postoje tri posebna odjela za talijansku kulturu, tisak i časopise.

Za razliku od talijanske manjine koja ima talijanske škole u područjima miješanog stanovništva, područja s miješanim mađarskim stanovništvom imaju zakonski osnovano dvojezično školovanje (obrazovanje svih stanovnika regije provodi se i na slovenskom i na mađarskom). Mogućnost studiranja mađarskog jezika postoji na Sveučilištu u Mariboru (Odsjek za mađarski jezik na Filozofskom fakultetu) i, temeljem bilateralnog ugovora između Slovenije i Mađarske, na mađarskim sveučilištima (oko 50 pripadnika mađarske manjine godišnje studira u Mađarskoj). Knjižnične aktivnosti provode se u okviru Regionalne knjižnice u Murskoj Soboti. Neke općine s mađarskom manjinom (Gorički Mađari: Moravske Toplice, Šalovci, Hodoš) imaju putujuće knjižnice. Knjižnica u Lendavi ima status neovisne javne institucije sa sjedištem u regiji miješanog stanovništva.

Temeljem Zakona o javnoj upotrebi slovenskog jezika i Uputama za organiziranje javnih događaja na kojima je upotreba stranih jezika dozvoljena, službeni jezici u područjima

83 Vidi odredbu kojom je ratificiran Sporazum između Italije i Slovenije o suradnji na području kulture i obrazovanja, Službeno Glasilo Republike Slovenije: 35/2001 i 102/2007

miješanog stanovništva su slovenski, talijanski i mađarski.

d) Mediji

Izdavačka aktivnost talijanske manjine vrši se u izdavačkoj kući EDIT u Rijeci s dopisnim uredom A.I.A u Kopru (prvospomenuti u potpunosti, a drugospomenuti djelomično financira Slovenija), izdavanjem dnevnog lista *La Voce del Popolo*. U tom etnički miješanom području izdaju se časopisi o aktualnim kulturnim zbivanjima poput *Mandracchio*, *Lasa pur dir*, *Il Trillo*, kao i povremena publikacija o aktualnim kulturnim zbivanjima. ZAVOD za izdavaštvo o aktualnim zbivanjima mađarske manjine izdaje *Népújság* - tjednik na mađarskom.

Slovenska javna medijska kuća, RTV Slovenija, preko svojih regionalnih odjela, svakodnevno emitira program na talijanskom i mađarskom.

Prema Zakonu o Medijima, program nacionalnih manjina mora dodatno financirati vlada, u skladu s 30. člankom Zakona o RTV Slovenija. Po jedan predstavnik svake od dviju manjina imenovan je u programsko vijeće. Vijeće javne televizije odabire programsko vijeće za program nacionalnih manjina, kojemu dvije trećine članova mora pripadati nacionalnim manjinama.

e) Ostalo

Prijedlog unapređenju Rezolucije o položaju autohtonih slovenskih manjina u susjednim državama i poslovi vezani uz nacionalne i ostale faktore u Sloveniji, navedeni od strane radne skupine u suradnji s krovnim organizacijama obiju manjina bio je predmet procjene vladine komisije za nacionalne manjine u 2007.

Osimski sporazumi iz 1977., bilateralni sporazumni između Italije i bivše Jugoslavije, odnose se na talijansku zajednicu. Nakon slovenske neovisnosti 1991., Slovenija i Italija obvezale su se na nastavak poštivanja

dogovora iz tih sporazuma potpisujući Akt o Nasljeđivanju. Osimski sporazumi sumiraju glavne odredbe Posebnog Statuta, tj. Aneksa londonskom Memorandumu iz 1954. Vlade Slovenije i Italije su 2007. usvojile Odredbu o ratifikaciji Memoranduma o Suradnju među dvjema vladama.

Zakon kojim je 1993. Ratificiran ugovor o garantiranju posebnih prava slovenskoj manjini koja živi u Mađarskoj, i mađarskoj manjini koja živi u Sloveniji bio je temelj nizu sastanaka mješovite međuvladine komisije koja je nadgledala provedbu zakona i upućivala preporuke Vladi o predmetu sporazuma. Sporazum se obnavlja svakih pet godina.

Odbor za nacionalno manjine Narodne Skupštine Slovenije održao je raspravu 2009., o zaštiti talijanskog i mađarskog zakonodavstva s naglaskom na analizu uloge koju država ima, i preporučio Vladi da osnuje posebnu radnu skupinu koja bi pripremila analizu državne uloge u zaštiti nacionalnih manjina po regijama da utvrdi trenutno stanje i potrebe za uspostavljanjem općeg Zakona tj. izmjene postojećeg zakonodavstva.

5.2. Romska zajednica

Romska zajednica nema status nacionalne manjine u Sloveniji, ali ima priznat status zajednice ili manjine s posebnim etničkim karakteristikama (vlastiti jezik, kultura ili druge specifičnosti).

Članak 65 Ustava o specijalnom statusu i pravima romske zajednice temeljni je zakonski okvir kojim je reguliran status romske zajednice od neovisnosti Slovenije, i u njemu se navodi: „Status i posebna prava romske zajednice u Republici Sloveniji bit će regulirani zakonom⁸⁴. Zakon o romskoj zajednici koji regulira „položaj i definira područja posebnih prava romske zajednice u Sloveniji, nadležnost državnih javnih tijela i tijela lokalnih samouprava za njihovo izvršenje i suradnju s predstavnicima romske zajednice u imple-

⁸⁴ Vidi Ustav Republike Slovenije, Službeno Glasilo Republike Slovenije: 33/91

mentaciji njihovih prava i obveza, navedenih zakonom⁸⁵ usvojen je tek 2007. Do usvajanja tog zakona, specifičnim zakonima u okviru ustavne regulacije, koji i danas vrijede, rješavala su se prava Roma.

Zakonom je određeno da Slovenija mora pružiti uvjete i posebnu brigu za: uključivanje romske zajednice u sustav javnog obrazovanja, poboljšanje njihovog nivoa obrazovanja uz uvođenje prikladnih modela stipendiranja; osiguranje uključivanja Roma na tržište rada i zaposlenja; pomoći u očuvanju i razvoju romskog jezika i kulture, informacije i izdavaštvo o aktivnostima romske zajednice; rješavanje problema stanovanja romskih naselja i poboljšanje životnog standarda. O gore navedenim područjima vlada, lokalne vlasti i **Vijeće romske zajednice u Sloveniji** moraju, kako je propisano zakonom, usvojiti Nacionalni program mjera, koji je još uvijek u fazi izrade.

U području regulacije pitanja vezanih uz Rome, vladin **Program mjera za pomoć Romima** iz 1995., ostaje ključan instrument. On sadrži mjere za poboljšanje statusa romske manjine u ključnim područjima poput stanovanja, obrazovanja i zdravstvene skrbi. Slijedile su ga mnoge druge vladine mjere (usvojene 1999. i 2004.), u kojima je Vlada jasno rekla da su sva ministarstva i vladini uredi odgovorni pružiti posebnu pažnju romskim pitanjima i njihovo uključivanje u svoj rad.

Svaka je vlada odgovorna za uspostavljanje **Vladine komisije za zaštitu romske zajednice i nadzor romske situacije u Sloveniji**. Odredbe krovnog romskog zakona imaju ključni utjecaj na sastav i rad komisije, jer određuju da komisija ima 8 članova iz vladinih tijela, koji odabiru člana romske manjine za gradska ili općinska vijeća i četiri predstavnika za Forum Unije Roma Slovenije. Vladin Ured za nacionalne manjine obvezan je vršiti stručne, organizacijske i administrativne poslove za komisiju.

a) Organizacija u politici

Zakon o romskoj zajednici uvodi posebna radna tijela na lokalnoj razini praćenja stanja romske zajednice, koja se osnivaju u općinama gdje se Rome bira u općinsko ili gradsko vijeće. Ta radna tijela su osnovana u svim općinama navedenim u Članu 101.a Zakona o lokalnoj samoupravi, koji je odredio da općine: „Beltinci, Cankova, Črenšovci, Črnomelj, Dobrovnik, Grosuplje, Kočevje, Krško, Kuzma, Lendava, Metlika, Murska Sobota, Novo mesto, Puconci, Rogošovci, Semič, Šentjernej, Tišina, Trebnje i Turnišče imaju obvezu osigurati romskoj zajednici koja živi na njihovom području po jednog zastupnika u općinskom vijeću do redovnih lokalnih izbora 2002“⁸⁶. Općina Grosuplje učestalo krši taj članak s obzirom da u njenom vijeću još uvijek ne sjedi predstavnik romske manjine.

Na državnom nivou, u skladu sa zakonom, **Vijeće romske zajednice Republike Slovenije**, sa sjedištem u Murskoj Soboti osnovano je 2007., i zastupa interese romske zajednice u odnosima s državnim organima, te izvršava druge važne dužnosti koje se odnose na status i prava romske zajednice. Između ostalog, pruža mišljenja, inicijative i ideje Narodnoj Skupštini Slovenije, Vladi i drugim tijelima vlasti, izvršnim organima javne vlasti i tijelima lokalne samouprave. Svi su oni dužni pribaviti mišljenje vijeća o prihvaćanju i izdavanju regulativa i drugih zakona koji se tiču romske zajednice.

b) Kulturne aktivnosti

Unija Roma Slovenije u Murskoj Soboti radi pod okriljem Vijeća romske zajednice, kao krovna organizacija romskih udruga (u 2009 Unija je okupljala 2a udruga). Romske udruge naročito su aktivne na polju kulture. U zadnjih 15 godina stvorena je jezgra neovisne djelatnosti kroz romske udruge.

85 Vidi Zakon o romskoj zajednici, Službeno Glasilo Republike Slovenije 33/2007

86 Vidi Zakon o lokalnoj samoupravi, Službeno Glasilo Republike Slovenije: 100/2005

Rezolucija nacionalnog programa za kulturu od 2008. do 2011. navodi poticanje kulturnog razvoja romske zajednice kao jedan od prioriteta. Ministarstvo kulture stvara uvjete za romske kulturne aktivnosti od 1993. Osigurava uvjete za njihovo sudjelovanje u mjerama razvijenim za njihovu dobrobit. Narodna je Skupština 2008. usvojila novi Zakon o zaštiti kulturnog nasljeđa koji u potpunosti obuhvaća romsku zajednicu. Vlada također sufinancira djelovanje romskih udruga, manifestacije, publikacije, predavanje i novinsko izdavaštvo već godinama.

c) Obrazovanje, jezik

Obrazovanje Roma predstavlja priličan izazov zbog nedovoljnih pomaka u području pitanja Roma u Sloveniji. Pripadnici romske manjine nisu u potpunosti uključeni u obrazovni sustav, iako je potpuna uključenost formalno zajamčena. Glavni razlog romu ostaje nestandardiziranost romskog jezika i nemoćnost romske djece da pohađaju vrtiće i škole na materinjem jeziku. Predškolska romska djeca pohađaju 40 vrtića diljem zemlje. Upisani su u vrtiće na tri načina: većina je integrirana u uobičajene vrtićke grupe; neki su upisani u posebne vrtićke romske grupe dok jedan vrtić upisuje samo romsku djecu. U šk. God. 2007/08. 1658 romske djece pohađalo je osnovnu školu, s time da nije bilo homogeniziranih grupa ili razreda za učenike Rome.

Ministarstvo obrazovanja i sporta je, u suradnji s Unijom Roma Slovenije, usvojilo **Strategiju za obrazovanje Roma u Republici Sloveniji** 2004. godine, što je postalo temelj daljnjim mjerama na području obrazovanja Roma. Strategija sadrži pregled stanja u obrazovanju u prošlosti i mjere ministarstva, pregled glavnih neriješenih problema i prijedloge za njihovo rješenje (npr. nazočnost u vrtićima, kontinuirano obrazovanje vrtićkog osoblja, uvođenje fakultativnog predmeta romske kulture u osnovne škole itd.). Ministarstvo obrazovanja i sporta svake godine

usvaja akcijski plan za aktivnosti ministarstva, romske unije, javnih škola i institucija. Na temelju akcijskog plana za 2007. usvojene su sljedeće aktivnosti: uvođenje predmeta romske kulture je u potpunosti isplanirano i usvojeno, profesionalni standardi za Pomoćnika za Rome su razrađeni i usvojeni, program interkulturalne koegzistencije je planiran i provede (Romska Asocijacija), trening učitelja (Ured za obrazovanje, Centar za stručno podučavanje). Na temelju te strategije, Ministarstvo obrazovanja i sporta je pokrenulo inicijativu za pripremanje i prihvaćanje novog profesionalnog standarda za Pomoćnika za Rome i Koordinatora za Rome.

Republika Slovenija osigurava poseban tretman i povlastice za škole u kojima se obrazuju romska djeca. Pojedinačni ili grupni rad s romskim školarcima je dodatno sufinanciran od strane ministarstva, a dodatna sredstva osiguravaju se i za proces obrazovanja, prihvaćaju se povlaštene kvote za romske razrede, sufinanciraju im se školski obroci, knjige, izleti itd. Ministarstvo također financira razvojno-istraživačke radove o pitanjima vezanim uz uspješnu integraciju romskih učenika i standardizaciju romskog jezika kao temelj poučavanja romskog jezika.

Mladi romski intelektualci i studenti su 2008. osnovali **Romski akademski klub (RAK)**. Statut novoosnovanog kluba navodi kako im je jedna od zadaća podizanje svjesnosti o važnosti znanja i obrazovanja među pripadnicima romske zajednice i Sinta.

d) Mediji

Radijske i televizijske emisije za rome emitiraju se na lokalnim radio i TV postajama već godinama (Prekmurje, Dolenjska i u Ljubljani), a od 2007 emitira se i tjedna radijska emisija „naše ceste – Amare droma“ na radiju javne slovenske RTV kuće. Javna televizija od 2008. emitira dvotjednu petnaestominutnu emisiju „So vekerēs? – što to govoriš?“ koju rade Romi.

ROMIC informacijski centar u Murskoj Soboti osnovan je u okviru Romske asocijacije 2003. Ima dugu tradiciju proizvodnje radijskih emisija na romskom i slovenskom, koje se povremeno emitiraju i na drugim radijskim postajama. 2008. im je dodijeljena lokalna radijska frekvencija za područje Murske Sobote i okolnih područja, čime je to postala jedina romska radio postaja u Sloveniji.

e) Zaposlenje

Broj registriranih nezaposlenih Roma stalno se mijenja. 2007. bilo je 2069 nezaposlenih Roma (1060 žena).⁸⁷ Ovi se brojevi odnose samo na ljude koji se deklariraju kao Romi i žele da ih se smatra posebnom etničkom skupinom.

Program mjera politike aktivnog zaposlenja koje se usvajaju zasebno svake kalendarske godine za planirano razdoblje, definiraju niz mjera aktivnog zapošljavanja usmjerenih na određene skupine koje uključuju i Rome. Posebna pažnja pridaje se upravo Romima kao ranjivoj socijalnoj skupini u Rezoluciji nacionalnog programa socijalnog osiguranja za period 2006 – 2010. Uz to, Ministarstvo rada, obitelji i društvenih poslova sastavlja javnu ponudu za sufinanciranje programa socijalnog osiguranja i obiteljske podrške. Ministarstvo je sufinanciralo dva razvojna partnerstva unutar okvira EQUAL Društva, čije djelatnosti ciljaju na pripadnike romske zajednice.

Vlada je 2009. prihvatila dva programa javnih radova za 2009. i 2010., usmjerenih na aktivaciju nezaposlenih, njihovu socijalizaciju, socijalnu uključenost i očuvanje i razvoj njihovih radnih vještina te poticaje za razvoj novih radnih mjesta. Ciljna skupina nezaposlenih koji su uključeni u vladine programe često obuhvaća Rome, skupinu s posebnim preprekama za zaposlenje, koju se posebno ističe u tim programima.

f) Zdravstvena zaštita

Formalno i pravno Romi imaju pristup zdravstvenoj zaštiti, poput ostalih stanovnika Republike Slovenije, na temelju Članka 2 Zakona o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju: „Svi građani imaju pravo na najbolju moguću zdravstvenu zaštitu i ovlaštenici su brinuti se o svom zdravlju. Nitko nema pravo ugrožavati zdravlje drugoga. Svaka osoba ima pravo na zdravstveno osiguranje i dužnost da pridonosi njegovoj opskrbi u skladu sa svojim mogućnostima. Svaka osoba dužna je osigurati svu moguću pomoć i prvu pomoć ozlijeđenima ili bolesnima u slučaju nužde te im omogućiti pristup hitnoj medicinskoj pomoći“⁸⁸. Ipak, u praksi se nailazi na mnoge nepravilnosti.

Jedna od pozitivnih mjera za romsku zajednicu je nacrt i prihvaćanje Programa za djecu i mladež 2006-2016, koji sadrži poseban program za „posebnu socijalnu skrb“ i cilj pružanja posebne skrbi djeci i mladima iz etničkih skupina (Roma), u smjeru poboljšanja njihovog socijalnog statusa i pružanja socijalne uključenosti u širu okolinu, uključujući odgovarajuću zdravstvenu skrb.

Kako bi uklonili nejednakosti u regiji Pomurja, u kojoj živi najveća romska populacija u Sloveniji, Strategija za unapređenje zdravlja i akcijski plan za uklanjanje zdravstvenih nejednakosti u Pomurju su pokrenuti. Opći cilj strateškog plana je poboljšanje zdravstvenog stanja lokalnog stanovništva i, samim time, uklanjanje nejednakosti u zdravlju među regijama, dok se plan također suočava i s nejednakostima unutar same regije. Program je posebno usmjeren prema ranjivim skupinama stanovništva. Strategija je temeljena na analizi trenutnog stanja stvari i jedan je od prioriteta regije. Dio je Regionalnog razvojnog plana 2007-2013.

Centar za zdravstveno osiguranje Murska Sobota provodi program „Brisanje nejednakosti

87 Vidi Ured za nacionalne manjine

88 Vidi Zakon o zdravstvenom osiguranju i zdravstvenoj zaštiti, Službeno Glasilo Republike Slovenije 9/1992

u zdravstvu“. Državni program zdravstvenog osiguranja pokriva pitanja zdravlja roma, a centar zapošljava romskog pomoćnika u timu za javno zdravstvo, koji blisko surađuje s Romskom Asociacijom Slovenije i Vijećem romske zajednice Slovenije.

6. Opis preventivnih mjera (protiv diskriminacije) u zakonima i strategijama uključujući opis pozitivnih (afirmativnih) akcija

Temeljne antidiskriminacijske odredbe nalaze se u Ustavu republike Slovenije, točnije u njegovom Članu 14 (jednakost pred zakonom) u kojem stoji: „Svima u Sloveniji će biti zajamčena jednaka ljudska prava i temeljne slobode, bez obzira na nacionalno porijeklo, rasu, spol, jezik, vjeru, politička i druga uvjerenja, materijalno stanje, rođenje, obrazovanje, društveni status, invaliditet, ili bilo koje druge osobne okolnosti. Svi su jednaki pred zakonom“⁸⁹. Drugi članci koji se odnose na zabranu diskriminacije su: Član 14 (privremena suspenzija i ograničavanje prava), Član 22 (jednaka zaštita prava). Član 29 (pravne garancije u sudskim postupcima), Član 41 (sloboda savjesti), Član 49 (sloboda rada), Član 52 (prava hendikepiranih osoba), Član 53 (brak i obitelj), Član 54 (prava i obveze roditelja), Član 61 (izražavanje nacionalne pripadnosti), Član 63 (zabrana poticanja na diskriminaciju i netoleranciju te zabrana poticanja na nasilje i rat), Član 64 (posebna prava autohtonih talijanskih i mađarskih manjina u Sloveniji) i Članak 65 (status i posebna prava romske zajednice u Sloveniji).⁹⁰

Preventivne mjere protiv diskriminacije određene su Zakonom o implementaciji principa jednakog ophođenja koji, u Članu 2 (primjena zakona) određuje da: „jednak tretman bit će osiguran neovisno o spolu, nacionalno-

sti, rasnom ili etničkom porijeklu, vjerskim ili drugim uvjerenjima, hendikepiranosti, dobi, seksualnoj orijentaciji ili drugim osobnim okolnostima, posebno u odnosu na:

- Uvjete pristupa zaposlenju, samozaposlenju i zauzetosti, uključujući kriterije odabira bez obzira na vrstu aktivnosti na svim razinama poslovne hijerarhije, uključujući napredovanje;
- Pristup svim oblicima i razinama profesionalne orijentacije i savjetovanja, stručne i profesionalne edukacije, reedukacije i radnog iskustva
- Uvjeti za zaposlenje i rad, uključujući prestanak radnog ugovora i plaća
- Članstvo i sudjelovanje u organizacijama radnika ili poslodavaca ili bilo koje druge organizacije čiji su članovi zaposleni u nekoj profesiji, uključujući sve povlastice koje proizlaze iz takvog članstva
- Socijalna zaštita, uključujući zdravstvenu zaštitu
- Društvene povlastice
- Obrazovanje
- Pristup i opskrba dobrima i uslugama dostupnim javnosti, uključujući stanovanje“⁹¹

Zakon o jednakosti žena i muškaraca drugi je važan zakon koji određuje u svojem prvom Članu (ciljevi zakona): (1) cilj ovog Zakona je definirati zajedničke uvjete za unapređenje statusa žena i uspostavljanje jednakih prilika za muškarce i žene u političkim, ekonomskim, socijalnim obrazovnim i drugim poljima društvenog života (od sada pa nadalje: jednake prilike). (2) Uspostavljanje jednakih prilika je dužnost cijelog društva i predstavlja uklanjanje prepreka uvođenju rodne jednakosti, prvenstveno kroz prevenciju i uklanjanje nejednakog tretmana žena i muškaraca kao oblika diskriminacije koji potječe iz tradicionalno i povijesno uvjetovanih društvenih uloga, kao i uspostavljanje uvjeta

89 Vidi Ustav Republike Slovenije, Službeno Glasilo Republike Slovenije: 33/91

90 Vidi Ustav Republike Slovenije, Službeno Glasilo Republike Slovenije: 33/91

91 Vidi Implementaciju Zakona o principima jednakosti, Službeno Glasilo Republike Slovenije, 50/2004 i 61/2007

za uvođenje jednake zastupljenosti oba spola u sva polja javnog života.⁹²

Zakon o radnim odnosima određuje u svojem šestom Članu (zabrana diskriminacije i odmazde): (1) Poslodavci moraju osigurati da tražitelji poslova (u daljnjem tekstu: kandidati) imaju jednak tretman pri zaposlenju, na poslu i svezi prekida radnog odnosa, bez obzira na etnicitet, rasu, spol, jezik, vjeru, politička i druga uvjerenja, materijalno stanje, rođenje, obrazovanje, društveni status, invaliditet, ili bilo koje druge osobne okolnosti u skladu s ovim Zakonom, važećoj regulativi o principima jednakosti i regulativi koja uređuje jednake prilike za muškarce i žene. (2) Poslodavci moraju osigurati jednak tretman s obzirom na osobne okolnosti iz prethodnog stavka za kandidate i radnike, posebno pri dobivanju posla, unapređenju, obuci, edukaciji, ponovnoj obuci, plaći i drugim primanjima iz radnog odnosa, radno vrijeme i otkazivanje radnog ugovora. Zakon nadalje potanko definira i regulira pitanje okolnosti i vrsta diskriminaciju skladu s Ustavnim i zakonskim odredbama.

Kazneni zakon Slovenije je još jedan dio zakonodavstva usko vezan uz antidiskriminacijske mjere, pa tako u raznim Članovima navodi, između ostalog, povredu prava na jednakost, uvredu, povredu temeljnih prava zaposlenika, škodljivu optužbu, povredu ljudskog dostojanstva zlouporabom službenih ovlasti ili položaja, poticanje mržnje, sukoba ili netolerancije temeljene na povredi principa jednakosti itd.⁹³

7. Opis pravnih lijekova za prevenciju povrede kolektivnih prava

Prvi Član Zakona o samoupravi etničkih zajednica određuje: „Za provedbu posebnih prava, zajamčenih Ustavom Republike Slovenije, za promicanje potreba i interesa, i za

organizirano sudjelovanje u javnim pitanjima, pripadnici talijanske i mađarske manjine osnivaju, u regijama gdje su autohtoni stanovnici, samoupravne nacionalne zajednice.“⁹⁴

Zakon o romskoj zajednici određuje u prvom Članu: „Ovaj zakon regulira status i definira područja posebnih prava Roma u Republici Sloveniji, nadležnosti državnih vlasti i tijela i tijela lokalne samouprave i njihovu implementaciju i suradnju muških i ženskih zastupnika (nadalje: zastupnika) u ostvarivanju njihovih prava i obveza definiranih zakonom“⁹⁵. U Članu 2 stoji: „S obzirom na posebni položaj romske zajednice u Sloveniji i njihovo uspješno uključivanje u slovensko društvo, i preuzimanje odgovornosti za svoju vlastitu dobrobit, Romi i Romkinje imaju, uz sva prava i obveze svih građana Slovenije, posebna prava definirana zakonom“⁹⁶. Član 3 određuje: „Slovenija će osigurati provedbu posebnih prava iz područja obrazovanja, kulture, zaposlenja, prostornog planiranja, zdravstvenog i socijalnog osiguranja, obavještanja i zajedničkog donošenja odluka o javnim pitanjima koja se odnose na romsku zajednicu, na temelju aktualnih zakona, drugih zakona, provedbe zakona, zakona lokalnih samouprava i tijela“⁹⁷.

Članak 1 Zakona o Ombudsmanu za ljudska prava određuje: „Kako bi se zaštitila ljudska prava i temeljne slobode pred državnim tijelima, tijelima lokalne samouprave i tijelima kojima je povjerena javna uprava uspostavlja se Ombudsman za ljudska prava i područje njegove/njene nadležnosti ovim zakonom.“⁹⁸ Članom 3 je određeno: „U obavljanju svoje djelatnosti djelovat će u skladu s odredbama Ustava i međunarodnih pravnih

94 Vidi Zakon o samoupravnim nacionalnim zajednicama, Glasilo Republike Slovenije 65/1994

95 Vidi Zakon o romskoj zajednici, Službeno glasilo Republike Slovenije: 33/2007

96 Vidi Zakon o romskoj zajednici, Službeno glasilo Republike Slovenije: 33/2007

97 Vidi Zakon o romskoj zajednici, Službeno glasilo Republike Slovenije: 33/2007

98 Zakon o Ombudsmanu za ljudska prava, Službeno Glasilo Republike Slovenije: 71/1993 i 15/1994

92 Vidi Implementaciju Zakona o principima jednakosti, Službeno Glasilo Republike Slovenije, 50/2004 i 61/2007

93 Vidi Kazneni Zakon Republike Slovenije, Službeno Glasilo Republike Slovenije: 63/1994

akta o ljudskim pravima i temeljnim slobodama. Prilikom intervencija može se pozivati na principe jednakosti i dobrog upravljanja.⁹⁹

Dva preostala zakona koji reguliraju zaštitu kolektivnih prava su ranije navedeni Zakon o implementaciji principa jednakog postupanja i Zakon o jednakim prilikama žena i muškaraca.

8. Opis pravnih lijekova za pojedince

Osoba se može obratiti Ombudsmanu za ljudska prava ako je diskriminirana na temelju etničke ili nacionalne pripadnosti. Sljedeće stoji o Ombudsmanu za ljudska prava Slovenije: „Ombudsmanu ili četirima njegovim zamjenicima ili članovima njegovog stručnog tima se možete obratiti ukoliko su vaša prava ili temeljne slobode narušene od strane nekog tijela.“¹⁰⁰ Ombudsmanov ured objavio je apel da se poteškoće pokušaju riješiti i prije obraćanja ombudsmanu, i to na sljedeće načine: a.) pritužbom tijelu koje je narušilo vaša prava, b.) pritužbom tijelu koje nadzire tijelo koje je prekršilo vaša prava, c.) upotreba svih ostalih mogućih pravnih lijekova. Ako je diskriminirana osoba pokušala na sve moguće načine riješiti svoje poteškoće, ili jednostavno više ne zna što učiniti, preporuča joj se nazvati Ombudsmanovu besplatnu telefonsku liniju i porazgovarati sa službenikom za informacije njegovog ureda. Službenik će diskriminiranoj osobi reći kako da uloži pisanu žalbu ombudsmanu i dat će joj osnovne informacije o Ombudsmanovu radi i bilo koje druge informacije koje mogu biti tražene.

Ombudsman može pozvati tijelo koje je povrijedilo vaša prava da to ispravi, ili čak predložiti naknadu prouzročene štete. Ombudsman također može od Ustavnog suda zatražiti procjenu ustavnosti i zakonitosti specifičnim propisa i zakona u ime diskriminirane osobe s njenim dopuštenjem, ili uložiti

ustavnu žalbu o kršenju prava. Prijedloge za promjene pravilnika može podnijeti Parlamentu ili Vladi. Može predložiti i svim tijelima koja spadaju u njegovu nadležnost da poprave svoje odnose s klijentima. Ombudsman može svoje mišljenje dati o bilo kojem slučaju kršenja prava i sloboda. Nije bitno o kakvom se postupku radi ili u kojoj je fazi. Ipak, Ombudsman ne može ispraviti kršenje ili iregularnosti u ime državnog tijela, tijela lokalne samouprave ili nositelja javne dužnosti u pitanju. Dužnost je samog tijela koje je prekršilo prava ili djelovalo neregularno da to ispravi. Također, ombudsman ne može preuzimati slučajeve koji su već u sudskom postupku, osim u izvanrednim okolnostima. Ombudsman nema statutarna prava s obzirom na privatni sektor, niti može intervenirati tamo gdje su prava prekršena od strane npr. privatne firme. U takvim slučajevima može vršiti pritisak na državna tijela, tijela lokalne samouprave i javne dužnosnike odgovorne za nadgledanje poslova privatne firme ili pojedinca.

Ured za jednake prilike pruža drugu mogućnost, Branitelja principa jednakosti koji radi na prevenciji diskriminacije. Branitelj proučava slučajeve navodne diskriminacije i izdaje neformalna, neobvezujuća mišljenja o tome je li osoba u određenom slučaju doživjela diskriminaciju. Ovo tijelo pruža opće informacije i objašnjenja u vezi diskriminacije, i skreće pažnju na bilo kakve neregularnosti te podiže javnu svijest.

Branitelj proučava slučajeve navodne diskriminacije na temelju osobnih prilika (spol, nacionalnost, rasa ili etničko porijeklo, religija ili vjera, hendikepiranost, dob, seksualna orijentacija ili druge osobne okolnosti). Nadalje, Branitelj pruža opće informacije i objašnjenja svezi diskriminacije, skreće pažnju na bilo kakve nepravilnosti i preporuča kako razriješiti probleme između dvije strane na miran način. Zakon o implementaciji principa jednakog ophođenja pruža pravo Branitelju principa jednakosti da funkciju obnaša samo jedna osoba; ipak, Zakon dozvoljava

99 Zakon o Ombudsmanu za ljudska prava, Službeno Glasilo Republike Slovenije: 71/1993 i 15/1994

100 Vidi <http://www.varuh-rs.si/iscete-pomoc/kako-vam-lahko-varuh-pomaga/kdaj-se-obrniti-na-varuha/>

moćnost imenovanja dodatnih branitelja koji bi se bavili pojedinim osobnim prilikama. Sve se inicijative procjenjuju i izvršavaju na isti način. Iako zakonski neobvezujuće, nadležne institucije su dužne proučiti njihova izvješća i djelovati i na temelju saznanja dobivenih iz njih.

Zakon pruža mogućnost da diskriminirane osobe imaju pravo na proces u svim sudskim i administrativnim instancama, i pred svim mjerodavnim tijelima. Diskriminirane osobe imaju pravo na naknadu štete prema općim pravilima građanskog zakonika. S obzirom na činjenicu da je rad Branitelja javan, on mora sastavljati godišnja izvješća o svom radu za prethodnu godinu do ožujka tekuće godine. Ured za jednake prilike izvještaj predaje vladi na prihvaćanje, ali i medijima.

9. Drugi zakoni i strategije neizravno povezani sa zaštitom manjinskih prava

Zakon o Policiji, Zakon o Knjigama Mrtvih, Rođenih i Brakova, Zakon o osobnom imenu, Zakon o osobnoj iskaznici, Zakon o putovnicama građana Republike Slovenije, Uredba o održavanju centralnog registra stanovništva i procedurama o toku informacija iz centralnog registra, Zakon o namjeni područja i imenovanju i označavanju naselja, ulica i zgrada, Zakon o općem upravnom postupku, Uredba o administrativnim djelima, Zakon o sudovima, Zakon o javnim bilježnicima, Zakon o javnom tužitelju, Zakon o kaznenom postupku, Zakon o grbu, zastavi i himni Republike Slovenije i zastavi slovenskog naroda, Zakon o organiziranju i financiranju obrazovanja, Zakon o regulaciji upotrebe sredstava dobivenih pretvorbom, Uredba o kriterijima, uvjetima u postupku za dodjeljivanje sredstava za stvaranje ekonomskih temelja za autohtone nacionalne zajednice, Zakon o kriterijima, proceduri, uvjetima i dodjeli sredstava za stvaranje ekonomskog temelja etnički miješanih zajednica 2001., Zakon o promicanju uravnoteženog regionalnog razvoja, Zakon o zaštiti

potrošača, Zakon o ratifikaciji sporazuma vlade Republike Slovenije i vlade Republike Italije o suradnji na polju kulture i obrazovanja, Zakon o nasljeđivanju ugovora između bivše Jugoslavije i talijanske republike.

10. Implementacija zakona i strategija:

Sažetak službenih izvješća (uključujući izvješće o napretku EC) u područjima: jezičnih prava, pristupa obrazovanju, pristupa zaposlenju i drugim ekonomskim pravima uključujući stope razvoja područja pretežno naseljenih manjinama, kulturnih prava, medijske zastupljenosti, zastupljenosti u državnim i javnim tijelima, zastupljenosti na nivou lokalne samouprave

Prihvaćanjem Zakona o implementaciji principa jednakog postupanja, koji je uveo princip Branitelja jednakog postupanja u zakonodavstvo, Slovenija je prihvatila sljedeće direktive EU: direktivu Vijeća 76/207/EEC o implementaciji principa jednakog postupanja prema muškarcima i ženama s obzirom na pristup obrazovanju, stručnom osposobljavanju i unapređenju te radnim uvjetima, direktivu Vijeća 86/378/EEC o implementaciji principa jednakog postupanja s muškarcima i ženama u planovima socijalnog osiguranja; direktivu Vijeća 2000/43/EC o implementiranju principa jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko porijeklo; direktivu Vijeća 2000/78/EC kojom se uspostavlja osnovni okvir za jednak tretman u zapošljavanju i na radnom mjestu; direktivu 2002/73/EC Evropskog parlamenta i Vijeća kojim se dopunjava direktiva Vijeća 76/207/EEC o implementaciji principa jednakog postupanja prema muškarcima i ženama s obzirom na pristup obrazovanju, stručnom osposobljavanju i unapređenju te radnim uvjetima; direktivu Vijeća 2004/113/EC koja implementira princip jednakosti među ženama i muškarcima u pristupu i opskrbi proizvodima i uslugama; direktivu Evropskog parlamenta i Vijeća 2006/54/ES o primjeni principa jednakosti žena i muškaraca

uključenih u neku aktivnost ili u svojstvu samozaposlenja.

Slovenija je ratificirala Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda VE (1970) 1994. 1992. Slovenija je ratificirala UN-ovu konvenciju o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije (1965), UN-ovu međunarodnu konvenciju o građanskim i političkim pravima (1966), UN-ov međunarodni ugovor o ekonomskim, društvenim i kulturnim pravima (1966), UN-ovu konvenciju o pravima djeteta (1989). 1993. Slovenija je ratificirala UN-ovu Konvenciju protiv mučenja i drugih nehumanih ili ponižavajućih postupaka (1984). 1999. Slovenija je ratificirala Evropsku socijalnu povelju VE (1961).

Slovenija je ratificirala Okvirnu konvenciju o pravima nacionalnih manjina 1998. U skladu s činjenicama da Konvencija ne utvrđuje definiciju nacionalne manjine, i ostavlja na zemljama potpisnicama da utvrde koje manjine postoje na njihovim područjima, a da se na njih primjenjuje ova konvencija, Slovenija je, u skladu sa svojim ustavom i državnim zakonodavstvom, izdala pisano priopćenje u kojem stoji da su autohtone talijanske i mađarske zajednice jedine nacionalne manjine na njenom teritoriju.

Slovenija je ratificirala Evropsku povelju za regionalne ili manjinske jezike 2000. Nakon predaje ratificiranih povelja, Slovenija je izvijestila generalnog tajnika Vijeća Evrope da su talijanski i mađarski jedini jezici koji su dobili status regionalnog manjinskog jezika.

11. Zaključci i preporuke za poboljšanje zakonskog i implementacijskog okvira

Glavni zaključak ovog pregleda jest da Republika Slovenija ne pruža dovoljno za (jednak) status nacionalnih manjina. To je naročito vidljivo na manjinama iz bivših republika SFRJ i Romima, čiji status također nije do kraja uređen. Glavna preporuka analize je da država mora urediti položaj pripadnika gore navedenih nacija i službeno im priznati manjinski status, otkloniti nepravdu naprav-

ljenu izbrisanimi i u potpunosti urediti položaj Roma. Vlada bi trebala prestati zlorabiti kriterije „autohtonog stanovništva“, koji se uporno koriste za opravdavanje (ne)davanja statusa nacionalne manjine. Brojni slovenski analitičari ističu kriterije „autohtone populacije“, jer Ustav spominje autohtone talijanske i mađarske manjine (članovi 5 i 64). Ali stalna opravdanja na temelju autohtonog statusa su samo izgovor, jer nema službene legalno valjane definicije tog pojma.

To je također i zaključak svih izvješća Vijeća Evrope i ostalih izvješća na temu manjina i zaštite ljudskih prava u Sloveniji. Savjetodavna komisija Okvirne konvencije ustanovila je u članu 12 drugog mišljenja 2006., da „razliku temeljenu na konceptu „autohtonosti“ ne bi trebali uzimati u obzir kao glavni kriterij za definiranje osobnog opsega primjene Okvirne konvencije.“¹⁰¹. Uz to, Drugo mišljenje također potiče Sloveniju da u potpunosti i sustavno uredi status Roma i izbrisanih, posebno u člancima 33, 34 i 35 koji navode „prisutnost znatnog broja bivših građana drugih bivših SFRJ republika u Sloveniji – albanskog, bošnjačkog, hrvatskog, makedonskog, crnogorskog, srpskog i drugih etničkih porijekla – koji nemaju uvažavanje i zaštitu usporedivu s talijanskom, mađarskom, pa čak i romskom manjinom. [...] većina ovih ljudi trajno se naselila u Sloveniji prije njene neovisnosti, a većina njih danas ima slovensko državljanstvo. Savjetodavno vijeće ističe da ti ljudi predstavljaju znatan dio slovenskog stanovništva, i da su de-facto u poziciji manjine. Neki od njih sačinjavaju dobro utemeljene zajednice, koje vlasti prepoznaju. Savjetodavna komisija prepoznaje da potpisnice imaju prostor za procjenu i određivanje osobnog dometa primjene Konvencije. Ipak, smatra da je dio njegove dužnosti proučiti osobni domet primjenjivanja implementacije Konvencije kako bi se utvrdilo da nisu stvara-

101 Vidi Vijeće Evrope, Vijeće ministara, Resolution Res-CMN(2006)6 on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Slovenia (Adopted by the Committee of Ministers on 14 June 2006 at the 967th meeting of the Ministers' Deputies),

ne arbitrarne ili neopravdane razlike. Savjetodavna komisija žali što je službena politika prema ovim ljudima na tragu politike prema ekonomskim imigrantima, unatoč njihovim formalnim zahtjevima Vladi da ih se prepozna kao nacionalne manjine, i da, kao takvi, imaju pravo na posebne mjere zaštite. Smatra da bi slovenske vlasti trebale uzeti u obzir specifičnu situaciju u kojoj se ti ljudi nalaze i biti otvoreniji prema njihovom zahtjevu. Iako priznaje da je dijalog započeo, Vijeće izražava žaljenje da dijaloga između nadležnih vlasti i predstavničkih organizacija o ovom konkretnom problemu još uvijek nema¹⁰²

Jedini zakon koji trenutno uređuje status naroda bivših jugoslavenskih republika je Zakon o regulaciji pravnog statusa građana bivše Jugoslavije koji žive u Republici Sloveniji, koji u svom prvom članu određuje: Stanovnik strane države bivše Jugoslavije (dalje: stranac), koji je imao trajno prebivalište u Republici Sloveniji na dan 23.12.1990. tj. stranac koji zapravo živi u Sloveniji ili stranac koji je živio u Sloveniji na dan 25.6.1991. i od tada je bez prekida nastavio živjeti u Sloveniji dobiti će, bez obzira na odredbe Zakona o strancima (Službeno Glasilo Republike Slovenije, 1/91-I, 44/97, odluke Ustavnog suda 14/99 i 50/98) trajnu dozvolu boravka na zahtjev, ako zadovoljava uvjete propisane Zakonom.¹⁰³

Bivši povjerenik za ljudska prava Vijeća Evrope, Alvaro Gil-Robles također je upozoravao na problematično korištenje termina „autohtono“ i tri gore navedena pitanja (Romi, izbrisani i pripadnici naroda bivših jugoslavenskih republika) nakon posjeta Sloveniji 2003. tijekom kojeg je „preporučio da se režim zaštite manjina ojača, osobito ponovnom procjenom koncepta autohtonih i neautohtonih manjina te činjena Okvirne konvencije primjenjivom na manjine iz zemalja bivše Jugoslavije.; pozvao je na efikasnu primjenu nacionalni strategija za unapređenje polo-

žaja Roma na lokalnoj razini i osiguravanju jednakog pristupa obrazovanja romskoj djeci, [...] da se trenutno regulira status izbrisanih u skladu s odlukom Ustavnog suda¹⁰⁴. Bivši povjerenik ponovio je te nalaze 2006. Svojem follow-up izvješću o Sloveniji¹⁰⁵. Izvješće stručne komisije za implementaciju evropske povelje za regionalne i manjinske jezike u Sloveniji sadrži slične nalaze¹⁰⁶.

U svojem trećem izvješću o Sloveniji, Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije utvrđuje da „brojne preporuke drugog izvješća ECRI nisu bile provedene, ili su samo djelomično provedene. Status izbrisanih iz 1992. još uvijek nije uređen u skladu s odlukom Ustavnog suda iz 2003. Odluka jasno nalaže da se moraju poduzeti radnje u reguliranju položaja, ali ona nije implementirana. Bez opće strategije koja bi regulirala sva područja u kojima se Romi susreću s diskriminacijom i poteškoćama, pripadnici romske zajednice i skupine koje se smatra „neautohtonima“ još uvijek trebaju posebnu podršku kako bi ostvarili prava koja imaju ostali slovenski građani. Manjinske grupe iz republika bivše Jugoslavije suočavaju se s predrasudama i diskriminacijom u mnogim područjima i još uvijek nisu dobili priliku da svoj identitet prikažu na način kojim bi izrazili pozitivan doprinos slovenskom društvu“ 107.

Slične zaključke navode i druge agencije i ustanove UN-a i EU-a.

104 Vidi Izvješće g. Alvaro Gil-Robles, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=76015&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679>

105 Vijeće Evrope, follow-up izvješće o Sloveniji <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=984025&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679>

106 Vijeće Evrope, izvješće vijeća ministara o implementaciji evropske povelje o manjinskim i regionalnim jezicima http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/2_monitoring/2.4_Committee_of_Ministers%27_Recommendations/Slovenia_CM_Rec_SLO.pdf (Slo) i.e. <http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/report/EvaluationReports/SloveniaECRMLL.en.pdf>

107 Treće izvješće Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije, usvojeno 30.6.2009. http://hudoc.ecri.coe.int/XML/ENGLISH/Cycle_03/03_CbC_eng/SVN-CbC-III-2007-5-ENG.pdf

102 Vidi ibid.

103 Vidi Zakon o regulaciji pravnog statusa građana bivše Jugoslavije koji žive u Republici Sloveniji, Službeno Glasilo Republike Slovenije: 61/1999

Lana Zdravković

PRIMJERI DOBRE PRAKSE: SLOVENIJA

Prije ratnih sukoba na zapadnom Balkanu krajem devedesetih, izbrisani su bili građani Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ), bivše zajedničke države. Tada je postojao koncept dvostrukog državljanstva, državno državljanstva (SFRJ), kojeg su imali svi građani SFRJ i republičkog državljanstva (jedne od republika SFRJ – Slovenije, Srbije, Hrvatske, Makedonije, Crne Gore, Bosne i Hercegovine) koje se dodjeljivalo s obzirom na republiku rođenja. Osobe koje su kasnije postale poznate kao „izbrisani“ su bile građani SFRJ, ali i republika Bosne, Srbije, Hrvatske, i, u nekoliko slučajeva, Makedonije ili Crne Gore (mnogi su došli s Kosova ili su Romi). Živjeli su i radili u Sloveniji, republici u koju su migrirali najčešće zbog ekonomskih razloga. Tijekom proces slovenske neovisnosti, ova je skupina ljudi izbrisana iz Registra trajnih građana MUP-a Slovenije 26. 2. 1992. te je upisana u Registar stranaca – jer ljudi nisu stekli državljanstvo novostvorene države unatoč pravno reguliranom statusu valjane trajne naseljenosti. Prema početnim podacima, 18305 ljudi izbrisano je u tom procesu, iako najnovija istraživanja pokazuju da se zapravo radi o 25671 ljudi¹⁰⁸ odnosno da je došlo do brisanja 1% populacije. Na ove se ljude počeo primjenjivati Zakon o strancima i, kasnije, Zakon o reguliranju pravnog položaja građana bivše Jugoslavije koji žive u Slovenije (ZUSDDD). Nakon brisanja, ljudi su ostali bez posla, socijalne sigurnosti, zdravstvene zaštite, prava na stanovanje, bez ikakve osobne odgovornosti za to. Mnogi su doživjeli osobne

tragedije, izbacivanje iz države (čak i u ratom zahvaćenu Hrvatsku i BiH), razdvajanje obitelji, samoubojstva, gubitak partnera ili članova obitelji te mnoge druge tragične događaje. Ustavni sud Republike Slovenije je donio dvije odluke, 1999. i 2003. o nelegalnosti tj. neustavnosti brisanja iz Registra građana, te je presudio da odgovorni moraju ispraviti nepravdu. Tek je u ožujku 2010. izglasan, nakon godina odgađanja i nijekanja odgovornosti, Zakon o dopuni ZUSDDD koji je u potpunosti proveo odluku Ustavnog suda iz 2003.

Prije balkanskih sukoba devedesetih, 2259 Roma živjelo je u Republici Sloveniji¹⁰⁹. Pretežno su to bili tradicionalni doseljenici u regije Prekmurje, Dolenjsku i Belu Krajinu. Prema popisu stanovništva iz 2002., 3246 Roma živjelo je u Sloveniji. Podaci iz općinskih centara za socijalni rad pružaju nam drugačiju sliku. 2246 Roma koji primaju socijalnu pomoć prijavljeno je samo u Dolenjskoj. To pokazuje da se mnogi Romi ne žele deklarirati kao Romi. Slovenski Romi većinom imaju slovensko državljanstvo, neki imaju bosansko ili srpsko, dok neki uopće nemaju uređeno stanje. U Sloveniji djeluju 22 romske udruge, sve su dio Unije Roma Slovenije, osnovane 1996. Postoji i Ženski forum Roma pod Unijom Roma Slovenije. Romi koji se akademski obrazuju ustanovili su Romski Akademski klub. 2002. je osnovan ROMIC – romski informacijski centar, od strane Unije Roma i Instituta Otvoreno Društvo Slovenije. Romic je glavni izvor informacija za romske zajednice, s uredom u Murskoj Soboti.

108 Vid MUP Slovenije, Statistički podaci 24.1.2009. o broju ljudi čije trajne dozvole boravka prestaju vrijediti 26.2.1992. „Izbrisani“, http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/page/uploads/2009/izbrisani-koncn_i_podatki.pdf

109 Vidi Statistički ured Republike Slovenije, Popis stanovništva 1953-2002, http://www.stat.si/popis2002/si/rezultati/rezultati_red.asp?ter=SLO&st=7

Prije vojnih sukoba na zapadnom Balkanu, 151.173 pripadnika naroda bivših jugoslavenskih republika (Hrvati, Bošnjaci, Crnogorci, Srbi, Makedonci, Albanci/Kosovari) živjelo je u Sloveniji. U isto je vrijeme u Sloveniji živjelo i 1689657 stanovnika slovenske nacionalnosti.¹¹⁰ S obzirom na relativno povoljne uvjete života, oni su imigrirali u Sloveniju mahom zbog ekonomskih, ali i osobnih razloga. Neki su bili pripadnici Jugoslavenske Narodne Armije (JNA). Većina je imala duplo državljanstvo, a, nakon neovisnosti, neki su aplicirali za i dobili slovensko državljanstvo, dok drugi nisu. Prema podacima iz popisa stanovništva 2002., u Sloveniji živi 127502 Srba, Hrvata, Bošnjaka, Muslimana, Albanaca/Kosovara – što čini oko 10% ukupne populacije. Ozbiljan je problem nepriznavanje njihovog manjinskog statusa, unatoč njihovim brojevima i zajedničkoj prošlosti koju dijele sa Slovencima.

Izbrisani su se počeli politički organizirati tj. postali su javno aktivni, odnosno emancipirani tek deset godina nakon brisanja, 2002. Prije toga je bilo sporadičnih inicijativa, ali bez opće javne svijesti da je jedna skupina ljudi bila izložena sistematičnoj, neustavnoj i nepravednoj povredi prava jer je vlada uspješno skrivala istinu. Važnu ulogu u otkrivanju istine odigrale su novine Večer i tjednik Mladina, koji su objavili članke s osobnim pričama i svjedočanstvima ljudi, žrtava brisanja. Prvi podaci o brisanju kao takvom emitirani su u Siječnju 2002. na državnoj televiziji Slovenije, u emisiji Studio City. 26.2. te godine, povodom desete obljetnice brisanja, Savez Izbrisanih Slovenije (DIPS) je osnovan u Ptuj, gradu u kojem živi njegov predsjednik i najpoznatiji izbrisani, pokretačka snaga pokreta. DIPS (www.izbrisani.org) od tada održava godišnje komemoracije brisanja i organizira manifestaciju „Tjedan izbrisanih“. Brojni pothvati i aktivnosti koje podupiru, ohrabruju i pomažu pokretu izbrisanih su bile upriličene od strane velikog broja udruga civilnog društva,

organizacija i pokreta poput: Dosje! (Yabasta!), Politični laboratorij, Aktivistična asocijacija za izbrisane, Agregat, Škuc LL, Forum za Levico, Mirovni inštitut i dr. Iako je strategija DIPS-a relativno integrirana po pitanju zahtjeva za izbrisane, i jednostavna – potpuna

Mi smo imali u Republici Sloveniji uređen stalni boravak, mi smo znači bili tu, radili, školovali se, neki su se čak i rodili u Sloveniji, i preko noći nam ponište naše dokumente, od zaposlenja, školovanja, zdravstva, socijalne pomoći. Ništa nismo imali, preživjeli smo dane kao u ratu, krili se i bježali pred policijom, jer dešavale su se deportacije. Mi znamo da za vreme ratovanja bilo gdje nema deportacija što je Slovenija radila, ako je nekoga uhvatila bez dokumenata, odvela ga je na granicu Hrvatske, nije bilo bitno da li je pravoslavac, musliman, Albanac, Makedonac, ona bi ga predavala Hrvatima. To se ne bi smjelo, znamo da je bilo ratno područje tad i u Hrvatskoj. Za Hrvate je tad jedan pravoslavac ili musliman bio protivnik ili obratno. To se isto dogodilo sa jednim našim izbrisanim, to za njega znamo, taj čovjek je čak i ubijen. Ta djeca koja su rođena u Sloveniji nisu se mogla školovati, osnovnu školu jesu završila a kad su htjeli da idu u srednju školu, nisu mogli jer nisu imali dokumenata, oni su bili stranci u Sloveniji. Nisu htjeli čak ni da ih za izbjeglice upišu, a kamoli šta drugo. Deset godina nakon tog izbrisa sramotnog, mi to zovemo administrativni genocid Republike Slovenije, je prvi Aco Todorović iznio taj problem, jer smo se mi svi bojali toga, ja sam mislio da sam samo ja to i možda dvadeset ljudi, nitko nije mogao mislit da nas ima toliko izbrisanih.

Irfan Beširević, konferencija
Manjine za manjine,
Zagreb, 2010.

¹¹⁰ Vidi Statistički ured Republike Slovenije, Popis stanovništva 1953-2002, http://www.stat.si/popis2002/si/rezultati/rezultati_red.asp?ter=SLO&st=7

i sustavna primjena odluke Ustavnog suda iz 2003. kojom bi se formalno priznale nepravde i naknadno pokušalo utvrditi politička odgovornost za brisanje, uskoro su se javile razlike u pristupu metodologiji rada saveza, te su se pojavili i unutarnji i vanjski sukobi. S jedne strane, političko-legalistička frakcija počela je preuzimati primat, sa svojim primarnim interesom za regulaciju pitanja kroz zakonsko-pravni okvir, nasuprot političko-aktivističkoj frakciji koja je bila više usmjerena na podizanje svjesnosti o pitanju nizom različitih akcija, provokacija i sučeljavanja. Jedna od frakcija DIPS-a, pod vodstvom Aleksandra Todorovića, je 2004. pokrenula novu udrugu, Gradansku inicijativu izbrisanih aktivista (CIIA) (<http://sites.google.com/site/izbrisanicia/>), koja je aktivna u političkoj borbi, konkretno u organiziranju javnih akcija, prosvjeda, štrajkova glada, povorki, javnih debata, okruglih stolova, svjedočanstava itd. Objе udruge i danas su aktivne.

Romi su od listopada 2003. politički i kulturno organizirani u okviru ROMIC Informatijskog centra (www.romic.si) koji je u Murskoj Soboti osnovan suradnjom između Unije Roma Slovenije i Instituta Otvoreno Društvo. Centar sadrži najveću zbirku romskih publikacija i književnosti u zemlji. Centar također pruža informacija o romskoj populaciji kao i o većinskom stanovništvu, ali posebno je posvećen očuvanju romskih vrijednosti, tradicije, jezika i kulture. Proizvode vlastite muzičke materijale i organiziraju razne događaje (koncerte, čitanje poezije i proze, okrugle stolove itd.). Također čuvaju stare audio, video i foto zapise. Stvaraju vlastite medije: Romano novine, Slušajte Rome program i Romano nevijske časopis. Pružaju obrazovanje pripadnicima romske zajednice, promoviraju njihovu kulturu i druge oblike društvenog aktivizma te se bave očuvanjem romskog kulturnog identiteta i jezika.

Radio ROMIC glavni je romski radijski medij, od velike važnosti romskoj zajednici. Emitira se u ovom obliku od 2003. Tjedna, 25-minutna emisija Slušajte Rome – Šunen

le Romen vlastita je produkcija koja se emitira na sedam radio postaja diljem Slovenije: Radio Student - Ljubljana, Radio Marš - Maribor, Radio Odeon - Črnomelj, Radio Maxi - Ljutomer, Radio Kaos - Ljubljana, TV Idea - Murska Sobota, TV Lendava - Lendava). Emisija je na romskom i slovenskom jeziku, a teme su informacije o aktualnim zbivanjima u romskoj zajednici na polju društvenog života, kulturnih aktivnosti i odnosima s okolinom u kojoj Romi žive. Pružaju informacije o problemima Roma u svakodnevnom životu i političkim aktivnostima usmjerenim na njihovo rješavanje. Puštaju romsku glazbu. Emisija predstavlja i važne aktiviste i članove zajednice te one koji su aktivni u širem društvu kroz intervjue i izvještavanje. ROMIC romska radio produkcija dobila je 2008. vlastitu frekvenciju, pa je time postala prva romska radijska postaja u Sloveniji.

Preko 70 aktivnih kulturnih društva ujedinjuje narode bivše zajedničke države, Jugoslavije. Svaka je narodna zajednica dio krovne organizacije. Predsjednici svih krovnih organizacija ujedinili su se u Savez Jugunih društava konstitutivnih naroda bivše Jugoslavije u Sloveniji EXYUMAK / EXYUMCO (www.exyumak.si). To podrazumijeva Albance, Bosance, Crnogorce, Hrvate, Kosovare, Makedonce i Srbe koji žive u Sloveniji i kojih većina ima slovensko državljanstvo te koji zajedno predstavljaju oko 10% ukupno slovenskog stanovništva. Savez je nastao zbog želje za ustavnim vidljivošću i priznavanjem statusa nacionalne manjine u Slovenije, te ostaje jedinstvena organizacija sa zajedničkim aktivnostima naroda čije su države, donedavno, bile u međusobnim ratovima. Organizirane su u Savez od 2003., a trenutno aktivno surađuju s veleposlanstvima svojih matičnih država u Sloveniji.

13. 10. 2003. predstavnici udruge članica sudjelovali su na okruglom stolu Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI) u Vijeću Europe gdje su sastavili i javno pročitali „Inicijativu Albanaca, Bošnjaka, Crnogoraca, Hrvata, Makedonaca i Srba koji žive u

Sloveniji“ koju ovdje u potpunosti navodimo zbog njene važnosti i težine:

„S osvrtno na međunarodne pravne dokumente, ratificirane od strane Republike Slovenije, i ostalih međunarodno utvrđenih normi iz drugih dokumenata i materijala, osobito onih UN-a i Vijeća Evrope koji reguliraju pitanja nacionalnih manjina ili se na njih odnose na drugi način i ocjenjujući da su društveni uvjeti i okolnosti u Republici Sloveniji, koja je na pragu ulaska u EU propisni, potpisani predstavnici nacionalno-kulturnih društava u koja smo se organizirali s konkretnim ciljem očuvanja i njegovanja našeg nacionalnog identiteta kao pripadnici naroda bivše Jugoslavije koji žive u Sloveniji, i u većoj mjeri slovenski građani s ciljem da zajedno s pripadnicima slovenskog, talijanskog, mađarskog i romskog naroda te tradicionalnim skupinama Nijemaca i Židova u Sloveniji u potpunosti osjetimo Republiku Sloveniju kao svoju domovinu, pokrećemo inicijativu i predlažemo da najviše demokratski izabrano tijelo u Sloveniji, Narodna Skupština Republike Slovenije, započne i dovrši proceduru promjene Ustava kojima bi mi, Albanci, Bošnjaci, Crnogorci, Hrvati, Makedonci i Srbi koji žive u Sloveniji postali nominalno zastupljeni u Ustavu i postale ustavno definirane nacionalne zajednice / manjine u Sloveniji uz prihvaćanje Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina.

Naša se inicijativa temelji na ovim razlozima:

- Nakon raspada SFRJ, Albanci, Bošnjaci, Crnogorci, Hrvati, Makedonci i Srbi koji žive u Sloveniji našli smo se u novostvorenoj Republici Sloveniji, u objektivno manjinskom položaju, ali bez mogućnosti utjecaja na svoju situaciju ili status. Činjenica je da, uslijed povijesnih događaja, živimo izvan matičnih zemalja. To je temelj naše inicijative.

- Do 1991. imali smo status pripadnika konstitutivnih naroda i narodnosti u Sloveniji. Nakon usvajanja Ustava 1991. naša individualna i kolektivna prava prestala su vrijediti. Unatoč ranijim obećanjima o očuvanju statu-

sa od strane naših „zemljaka“, koji smo imali temeljem ustava iz 1974., nakon 1991. postali smo „imigranti“ bez ikakvog zakonskog kolektivnog društvenog statusa. Smanjivanje ranije dosegnutih prava grupe građana nije Evropski način, niti bit trebalo biti dio slovenskih nacionalnih interesa.

- Albanska, bosanska, crnogorska i srpska nacionalna zajednica u Sloveniji ispunjavaju kriterije opće uspostavljenih uvjeta koji nas razlikuju od slovenskog naroda, drugih etničkih grupa u Sloveniji i međusobno (jezik, kultura, religija, tradicija, povijesni stavovi).

- Predstavljamo preko deset posto ukupnog stanovništva Slovenije. Svaka od 6 grupa naroda u našem savezu ima „značajan broj“ pripadnika, što je jedan od alternativnih kriterija za utvrđivanje manjinskog statusa prema Okvirnoj konvenciji.

- Ispunjavamo i drugi alternativni kriterij Okvirne konvencije, jer tradicionalno nastanjujemo Sloveniju, konkretno u drugoj, trećoj, pa i četvrtoj generaciji, što i ne čudi ako uzmemo u obzir 72-godišnje postojanje zajedničke države

- Tip teritorijalno-seoske kompaktne zajednice, tipičan za talijansku i mađarsku manjinu u Sloveniji je u našem slučaju nadomješten urbanim smještajem, jer smo gusto naseljeni u većim slovenskim gradovima, rudarskim i industrijskim gradovima.

- Odani smo građani Republike Slovenije, ali želimo očuvati svoj nacionalni identitet. S tim ciljem uspostavili smo brojna kulturna društva i udruge unutar naših nacionalnih zajednica. Te zajednice i udruge imaju aktivne članove slovenskog porijekla ili porijekla naroda drugih država.

Očekujemo da nam država da jednako priznanje statusa nacionalnih manjina jer ne želimo biti asimilirani i želimo izražavati svoje nacionalne potrebe u polju kulture, obrazovanja i drugdje gdje je moguću u skladu s mogućnostima naših općina. Potpisani predstavnici nacionalnih zajednica apeliraju da Narodna Skupština prouči priloženu dokumentaciju i prihvati našu javnu inicijativu.

Opis nalaza

Izbrisani su, putem aktivnosti svojih dviju organizacija, DIPS-a i CIIA, uspješni prepoznati, aktivno procesuirati i istaknuti pitanje brisanja u javnosti, otkriti i aktivirati veliki broj izbrisanih osoba i njihovih pristaša, ustrajno i artikulirano upozoravati na sistematsko, neustavno i nepravedno kršenje prava koje je godinama bilo zataškavano. Raznovrsne aktivnosti obiju udruga bile su ključne u stvaranju brisanja vidljivim pitanjem u javnom diskursu, kako bi opća javnost imala prilike saznati što se dogodilo. Aktivnosti organizacija bile su jako važne i u pogledu prepoznavanja i emancipacije među samim izbrisanima – ljudima čija su prava kršena a da toga nisu bili svjesni jer su, uz sugestije državnih organa, mislili da su sami odgovorni za svoju situaciju, te da su slučajevi poput njihovih izuzetno rijetko.

Njihov javni aktivizam i mobilizacija ubrzo je dobio potporu određenih (ljevičarskih i progresivnih) aktivista, sveučilišnih profesora, intelektualaca, novinara, umjetnika, kulturnih radnica... Neslužbeno su izbrisani imali potporu i lijevog krila slovenskih političara, a, kad su im pripadnici određenih ljevičarskih skupina pružili podršku, ona je stigla i od Evropskog Parlamenta. Ljudi koji su ih podupirali su mahom bili Slovenci ili građani zemalja EZ. Svojim aktivizmom i stupnjem organizacije, udruge izbrisanih pokazale su da je moguće poduzimati mjere na temelju samoinicijative, samoorganizacije i u ime borbe za svoja prava, bez miješanja države. Njihove su aktivnosti uvijek imale nenasilan subverzivan pristup kroz brojne direktne javne akcije, demonstracije, okrugle stolove, debate, svjedočanstva i pojavljivanje u medijima.

Primjeri iz pravog života bili su s točke gledišta ljudi zarobljenih u istoj situaciji bez da su toga svjesni izrazito vrijedni. Čim su se prepoznali kao grupa ljudi, osnažili su se da postanu jak politički faktor u borbi za ostvarivanjem prekršenih prava. U tom kontekstu je rat na zapadnom Balkanu doživljavao kao neizravan povod brisanju, jer je brisanje pro-

vedeno kao posljedica slovenske neovisnosti. Činjenica da se novostvorena država tako teško ogriješila o ljudska prava grupe ljudi zbog njihovog neprihvatanja državljanstva kojim nisu htjeli pokazati površnu odanost ostaje, do danas, crna mrlja na njoj neovisnosti. Još jedna pozitivna strana primjera izbrisanih je da se stvorila snažna javna debata i protok informacija o ovoj kompliciranoj temi. Tako su se proširila i socijalna i politička prava, jer su se oni borili za jednaka prava i nediskriminaciju za sve. Nakon svog ovog vremena, kada se konačno nazire ispravak nepravde, obje udruge su usmjerene na prestrukturiranje svojih aktivnosti, svjesni svoje pobjede na pravnom i političkom polju. Stručnjaci i istraživači slažu se da je njihova metoda aktivizma ključna za samo-emancipaciju i samoaktualizaciju te da se njihovo djelovanje može prenijeti na druge lokacije i u druge zajednice te je gotovo neophodno bilo gdje gdje dolazi do kršenja manjinskih prava na jednakost.

Djelatnosti ROMIC romskog informativnog centra bile su korisne i produktivne za stvaranje i održavanje emancipacije romskog potencijala koji bi se inače teško uključivao u „većinsko“ slovensko društvo, posebno regiju Prekmurje gdje su politički, društveni i rodni život nerazvijeni. Postojanje centra dobro je i jer indirektno uključuje najširu javnost i podršku ljudi koji su većinom pripadnici „većine“ odnosno nisu Romi. Aktivnosti centra pridonose međukulturalnom dijalogu i razumijevanju te time grade kohezivnu perspektivu za buduće multietničko društvo. Sudjelovanje u aktivnostima centra nudi Romima neformalno i praktično obrazovanje u raznim poljima i pridonosi stvaranju svjesnosti o vlastitom položaju i pravima, uz nivo znanja i sposobnosti, koji može dovesti do aktivnih, jasnih pomaka prema socijalnoj inkluziji. U isto vrijeme sprečava getoizaciju, dok osigurava očuvanje tradicije, kulture, jezika i običaja.

Praksa njeguje nenasilni pristup i indirektno pridonosi smanjenju nasilnog ponašanja kroz uključivanje Roma u razne aktiv-

nosti. Čineći to, praksa je također sredstvo komunikacije među pripadnicima grupe i etničkih grupa (romskih i neromskih), a pridonosi i rastu socijalne pravde i jednakosti. Rad u Informacijskom centru Romima daje samospoznanju i samopouzdanje nužno za poslovne, obrazovne i političke prilike. Rat na zapadnom Balkanu bio je prekretnicu između dva velika perioda: mnogi Romi misle da su u bivšoj Jugoslaviji imali bolji položaj nego danas, jer Slovenija Rome dijeli na autohtone i neautohtone, prema kriteriju koji je arhaičan i teško objašnjiv.

Praksa promovira i podupire političku zastupljenost manjina u lokalnoj zajednici, jer informiranje o aktivnostima predstavnika romske zajednice otvara pitanje važnosti političke mobilizacije u ostvarivanju manjinskih prava. ROMIC pridonosi kvaliteti integracije Roma u „većinsko“ društvo uz očuvanje kulture i tradicije. Praksa je održiva i nastavit će se razvijati u budućnosti. Centar financiraju djelomično općina Murska Sobota, a djelomično država (kroz Ured za nacionalne manjine). Praksa je prenosiva na druge zajednice i lokacije.

Aktivnosti EXYUMAK / EXYUMCO mobiliziraju pripadnike naroda bivše Jugoslavije, koji predstavljaju oko 10% slovenskog stanovništva s ciljem da im se priznaju statusi nacionalnih manjina, sa svim pravima koje iz toga slijede. Neizravno koordinirajući preko 70 kulturnih društava naroda bivše Jugoslavije iz cijele Slovenije, ulažu puno truda u dobivanje službenog statusa nacionalne manjine za te narode. Imaju organizirano djelovanje, te pri organizaciji raznih kulturnih događanja imaju priliku lobirati kod Vlade Republike Slovenije. Sudjeluju u debatama, okruglim stolovima i diskusijama gdje mogu iznositi svoje probleme i podizati u javnosti svjesnost o svojem problemu. Aktivnosti su im temeljene na nenasilnom pristupu, a najviše se sastoje od lobiranja, organiziranja kulturnih događaja i sudjelovanja u raznim događajima gdje se javno priča o njihovim problemima. Savez igra važnu ulogu u promicanju druš-

tvenih prava jer se u potpunosti protive diskriminaciji. Službeno priznaje status nacionalne manjine ne bi samo značilo priznavanje prava i okvir za očuvanje i njegovanje jezika, već i obogaćivanje Slovenije kao multietničke države uz doprinose otvorenosti, demokratizaciji i političkom napretku.

U tom kontekstu rat u bivšoj Jugoslaviji igra važnu ulogu, jer nepriznavanje statusa nacionalnih manjina tim narodima je posljedica ratnih sukoba i mnogi narodi bivše Jugoslavije doživljavaju se kao neprijatelji ili stranci što je posebno neobično jer su donedavno svi bili stanovnici jedne države. Slovenci u državama nastalim nakon raspada Jugoslavije imaju status manjine. Praksa Saveza je ne samo pozitivna, nego i jedinstvena u Sloveniji i širem području jer se pripadnici naroda koji su donedavno bili u ratu udružuju sa zajedničkim ciljem što je odličan primjer dobre prakse za druge narode tj. „manjine“ koje se bore za svoja prava. Ako / kada do priznanja statusa nacionalne manjine dođe, praksa će u ovom obliku prestati postojati, ali može se prestrukturirati i nastaviti razvijati. Praksu je očito moguće prenijeti na druga područja i u druge zajednice

Zaključak i prijedlozi

Tri primjera dobre prakse pokazuju emancipaciju skupina ljudi koje je država marginalizirala i kršila njihova temeljna prava, ili skupine izložene nekoj vrsti diskriminacije. Svaka od tri skupine pokazala je iznimnu razinu razumijevanja svoje situacije i visok nivo emancipacije, što je naročito vidljivo kroz zahtjeve za priznavanje jednakosti. Kroz razne pothvate i prakse, ovi su ljudi zahtijevali jednaka prava, ista ona na koja „većinsko“ stanovništvo ima pravo.

U svim slučajevima došlo je do podrške većine stanovništva: u slučaju Roma podrška je došla od Instituta Otvoreno Društvo, pojedinaca, aktivista i članova NVO, pa čak i djelomične podrške države kroz Ured za nacionalne manjine; u slučaju izbrisanih potpora

je došla većinom od strane NVO-a i pokreta civilnog društva, pojedinaca i aktivista, dok ih je država u potpunosti iznevjerila. Isto se može reći za članove EXYUMAK-a, jer ih država ne želi priznati kao nacionalnu manjinu ni u kom slučaju unatoč punoj podršci Instituta za etnička istraživanja, osnovanog od strane vlade, i individualnih stručnjaka i istraživača s tog polja.

Prakse ovog tipa korisne su jer ukazuju na važnost prepoznavanja vlastite situacije, što nužno vodi do individualne i kolektivne emancipacije što pak doprinosi ne samo regulaciji vlastitog statusa (vidljivost, ispravljanje nepravdi, lakše životne okolnosti) nego može predstavljati paradigmu ljudskih prava i jednakosti.

Prilog

Regionalnoj konferenciji Manjine za manjine, primeri dobre prakse u međuetničkim odnosima 14. i 15. travnja 2010., Zagreb.
Predmet: Poruka iz Ljubljane.

Poštovani,

Ex-yumko zahvaljuje na pozivu koji ste nam uputili da sudjelujemo na ovome skupu. Na sjednici Predsjedništva Ex-yumko 19. ožujka, na kojoj smo razmatrali vaš poziv, odlučili smo ne uzeti učešće na vašoj konferenciji, već vam uputiti poruku kako dolje slijedi. Poručujemo da naše udruženje koje sačinjavaju savezi kulturnih društava Albanaca, Bošnjaka, Crnogoraca, Hrvata, Makedonaca i Srba, kao i pripadnici konstitutivnih naroda i narodnosti nekadašnje SFRJ živimo u Republici Sloveniji, gdje činimo oko desetinu društva ove naše nove države, ne može participirati na vašoj konferenciji u smislu dobre prakse u međuetničkim odnosima. Naime,

mi tu dobru praksu ne poznajemo. Želimo vas ovom prilikom upoznati da smo se osnovali prije 7 godina u Ljubljani kao udruženje etničkih entiteta koji potječu sa prostora nekadašnje države. Usprkos intenzivnom i svestanom zalaganju, koje je od samog početka i znanstveno-stručno utemeljeno, još nismo ostavili naše glavne ciljeve, posebice ova 2: prvi je nominalno uvrštavanje naših manjinskih zajednica u visoke pravne akte Republike Slovenije, drugi je priznavanje statusa nacionalnih manjina na našim narodnim zajednicama u Republici Sloveniji. U Republici Sloveniji danas nismo zadovoljni praksom koja se zasniva na neravnopravnom odnosu kako većinskog slovenačkog naroda, tako i ustavno priznatih manjina Italijana, Mađara i Roma, prema našim također faktičkim, a ustavno nepriznanim, manjinskim zajednicama. Zalaganja EX-yumko, usmerena ka osnovnim navedenim ciljevima se na raznim političkim nivoima Republike Slovenije, te na međunarodnoj sceni nastavljaju. Ovom zgodom, želimo poručiti vašoj konferenciji i svima koji su na neki način vezani uz nju, da bi trebalo jače osvijestiti činjenicu da su sa nastankom novih država nastale i nacionalne manjine koje je logično, potrebno poduprijeti najprije na upravo samim, a onda na svim prostorima nekadašnje zajedničke države, kao nasljedstvo ex-Jugoslavije. Pozdrav iz Slovenije, Ljubljana, 19. ožujka 2010.

Za Svezu Tahir Maličajak,
potpredsjednik

Udruženje sve za savez međudruštva konstitutivnih naroda SFRJ u Sloveniji/

Savez saveza međudruštava nekadašnjih konstitutivnih naroda SFRJ u Sloveniji

Martin Jaigma

ZAKONSKI OKVIR ZA ZAŠTITU MANJINA U NJEMAČKOJ

1. Ustavni okvir za zaštitu manjina

U trećem članku njemačkog Ustava (jednakost pred zakonom) navodi se 1.) da su svi ljudi jednaki pred zakonom; 2.) da muškarci i žene imaju jednaka prava. Država će promovirati implementaciju jednakih prava za muškarce i žene i eliminirati nejednakosti koje trenutno postoje; 3.) da ni jedna osoba neće biti u boljoj ili gorjoj poziciji zbog spola, porijekla, rade, jezika, vjere, religijskih ili političkih mišljenja. Nitko neće biti u gorjoj poziciji od ostalih uslijed vlastitog hendikepa.¹¹¹

Ovaj članak odnosi se na sve razine vlasti u Njemačkoj (npr. javno školstvo i stanogradnja) i svatko tko optuži javne djelatnike za diskriminaciju ima mogućnosti poduzimanja pravnih akcija.¹¹²

2. Etnička struktura manjinskih grupa

Savezna republika Njemačka ratificirala je Okvirnu konvenciju Vijeća Europe za zaštitu nacionalnih manjina. Prema toj konvenciji (koja je u Njemačkoj stupila na snagu u veljači 1998.) autohtone manjine i etničke grupe koje žive u Njemačkoj i imaju njemačko državljanstvo su zaštićene. To su Danci, Sjevernofrizijci, Saterski Frizijci, Lužički Srbi i Romi. Federalna vlada i vlada svih federalnih jedinica

osiguravaju znatna financijska sredstva za aktivnosti ovih grupa. Očuvanje kulturnog i etničkog identiteta Lužičkih Srba zagarantiran je međurepubličkim ugovorom između Brandenburga i Saske u kolovozu 1998. (s obzirom da najveći broj Lužičkih Srba živi upravo u tim federalnim jedinicama).

Ove grupe razlikuju se od imigranata i »Nijemaca imigrantskog porijekla«. Dok se gorespomenute manjine broje u desecima tisuća (Lužički Srbi 60 000, Romi 70 000, Danci između 8 000 i 50 000), imigranti i »Nijemci imigrantskog porijekla« čine znatan dio njemačkog stanovništva. God. 2006. 7.32 milijuna stranaca imalo je prebivalište u Njemačkoj (8.9% ukupnog broja stanovništva), a dodatnih 8.01 milijun Nijemaca bilo je imigrantskog porijekla, što ukupno čini 15.33 milijuna ljudi u populaciji od 82.46 milijuna (18.6%).¹¹³

Od ukupnog broja stanovništva, oko 10.4 milijuna migriralo je u Njemačku. Oko 5.5 milijuna su stranci, 3.1 milijun ima njemačko državljanstvo, a 1.8 milijuna dobilo je državljanstvo bez postupka naturalizacije, kao što su njemački povratnici koji su se počeli vraćati 1999. i poljski imigranti koji su migrirali u Njemačku 1980-ih. Dodatnih 4.9 milijuna nisu imigrirali samostalno: 2.8 milijuna su Nijemci s barem jednim roditeljem koji je etnički Nijemac-povratnik, ili je dobio njemačko državljanstvo ili ima status stranca; pola milijuna ljudi koji su rođeni u Njemačkoj stekli su njemačko državljanstvo; te 1.7 milijun stranaca rođenih u Njemačkoj.

111 Basic Law for the Federal Republic of Germany. In: <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/GG.htm>; http://www1.bpb.de/wissen/Q01ETK,1,0,Das_Grundgesetz_f%FCr_die_Bundesrepublik_Deutschland.html#art1

112 Analytical report on legislation. RAXEN National Focal Point GERMANY. Europäisches Forum für Migrationsstudien / European Forum for Migration Studies (EFMS), Bamberg. By Gisela Will Stefan Rühl. Vienna 2004. In <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-DE.pdf>

113 Compendium. Cultural policies and trends in Europe. In: <http://www.culturalpolicies.net/web/germany.php?aid=421>

Stranci koji trajno žive u Njemačkoj – dakle koji nisu turisti ili posjetitelji – registrirani su u Središnjem registru za strance. Od 6.7 milijuna registriranih stranaca (na datum 31. 12. 2007.) trećina ima državljanstvo neke od članica EU-a, a dvije trećine su iz trećih zemalja. Zemlje iz kojih dolaze su: Turska (1 713 551), Italija (528 318), Srbija ili Crna Gora (468 218), Poljska (384 808), Grčka (294 891), Hrvatska (225 309), Ruska Federacija (187 835), Bosna i Hercegovina (158 158), Nizozemska (128 192).¹¹⁴

3. Povijesni razvoj institucionalnog i pravnog okvira, uključujući ulogu međunarodne zajednice

Usprkos većoj diverzifikaciji u broju i vrsti migracija, tek 1998., nakon što je koalicija socijaldemokrata i Stranke zelenih preuzela vlast, tradicionalna definicija Njemačke kao ne-imigrantske zemlje napokon je napuštena. Sljedećih godina, posebice u razdoblju 2000.-2002. implementirani su brojni amandmani i reforme u migraciji, politici prema strancima i zakonodavstvu. To je rezultiralo ponajprije reformom njemačkog Zakona o nacionalnosti 1999. godine. Daljnji koraci poduzeti su osnivanjem Nezavisne komisije za migracije u ljeto 2000., te donošenje tzv. Regulacije zelene karte u kolovozu 2000. kojom se omogućava lakši pristup ne-njemačkog stanovništva njemačkom tržištu rada. Treba uzeti u obzir činjenicu da u Njemačkoj živi i veliki broj naturaliziranih građana. Prema tim brojkama broj imigranata u Njemačku u velikom je porastu.¹¹⁵

Gorespomenuti procesi izazvali su brojne društvene rasprave. Problem diskriminacije i njezinih negativnih učinaka na procese

integracije igrali su tek manju ulogu u ovim raspravama. Pitanja rasizma, ksenofobije i antisemitizma, koja su se pojavljivala posebno kasne 2000. i 2001. smatrana su ozbiljnim temama koje nisu povezane s integracijom. Postoje broji indikatori koji pokazuju da je svijest o etničkoj diskriminaciji u Njemačkoj je vrlo niska. Prema istraživanju Eurobarometra u svibnju 2003. udio Nijemaca koji ne odobravaju diskriminaciju najniži je u zemljama članicama EU-a.¹¹⁶

Postoje brojne regulacije koje se odnose na strance koje žive u Njemačkoj. Nakon reforme Zakona o stranim državljanima (1990.) i Zakona o državljanstvu (2000.), Zakon o imigraciji iz 2005. bio je treći važan politički korak u priznavanju činjenice da je Savezna republika Njemačka imigracijska zemlja, što je naposljetku rezultiralo u poboljšanju situacije ljude drugih kultura i drugih nacionalnosti koji žive u Njemačkoj. Obvezujuće regulacije za imigracije i integraciju prvi put su ustanovljene u Njemačkoj i službeno potvrđene. To je bio važan korak jer mnogi konzervativni političari dugo vremena nisu htjeli priznati da je Njemačka imigracijska zemlja.¹¹⁷

Bez obzira na činjenicu da antidiskriminacijske direktive EU-a zahtijevaju od zemalja članica da poduzimaju nezavisna istraživanja o diskriminaciji te da tiskaju izvješća nadzornih tijela, njemačka vlada do sada nije poduzela takve korake. Također, nemoguće je izvesti generalne zaključke o razini i stanju diskriminacije u Njemačkoj. Ovakvo stanje stvari daje još veću važnost brojnim primjerima dobre prakse i inicijativama kojima je svrha sprječavanje diskriminacije i pomoć žrtvama diskriminacije.¹¹⁸

114 Savezni MUP: http://www.en.bmi.bund.de/nn_148248/Internet/Content/Themen/Auslaender__Fluechtlinge__Asyl__Zuwanderung/DatenundFakten/Deutsche__Auslaender__mit__Migrationshintergrund_en.html

115 Analytical report on legislation. RAXEN National Focal Point GERMANY. Europäisches Forum für Migrationsstudien / European Forum for Migration Studies (EFMS), Bamberg. By Gisela Will Stefan Rühl. Vienna 2004. In <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-DE.pdf>

116 Combating ethnic discrimination and promoting equality in Germany: Trends and developments 2000 – 2005.

Mario Peucker & Nicole Bosch. European forum for migration studies. Bamberg 2007. In http://www.efms.uni-bamberg.de/pdf/Special%20Study_2006.pdf

117 Compendium. Cultural policies and trends in Europe. In: <http://www.culturalpolicies.net/web/germany.php?aid=421>

118 Analytical report on legislation. RAXEN National Focal Point GERMANY. Europäisches Forum für Migrationsstudien / European Forum for Migration Studies (EFMS), Bamberg. By

Prije uključivanja Direktiva o jednakosti EU-a u nacionalno zakonodavstvo i Zakon o jednakom tretmanu iz 2006., zakonodavni okvir protiv diskriminacije bio je relativno slab – bilo je tek nekoliko antidiskriminatornih članaka u različitim zakonima koji su se odnosili na područje rada. Zakonska regulativa smatrala se nepotpunom i, u odnosu na zahtjeve direktiva EU, vrlo neučinkovitom.¹¹⁹

4. Pregled važnijih zakona i strategija direktno usmjerenih na manjine i područja zaštite (pravo na jezik, medijski prostor, kultura, političko predstavljanje, zapošljavanje itd.)

Osnovni temelji za zabranu diskriminacije postavljeni su Ustavom. Na specifičnim poljima pitanja diskriminacije i prava manjina regulirana su Općim zakonom o ravnopravnom tretmanu, Zakonom o industrijskim odnosima, Zakonom o javnim službama, Građanskim zakonom, Federalnim zakonom o javnim službama, Zakonom o ravnopravnom tretmanu hendikepiranih osoba, Zakonom o javnom prijevozu, Zakonom o osiguranju te Zakonom o sklapanju životne zajednice. Nacionalni plan integracije, »Raznolikost je dobra stvar. Mladi za raznolikost, toleranciju i demokraciju« (od siječnja 2007.) te inicijativa »Sposobni za demokraciju – savjetodavna mreža za suzbijanje desnog ekstremizma« značajni su vladini programi za suzbijanje diskriminacije.

5. Pregled institucionalnog okvira za zaštitu manjina

Vlada je ustanovila potrebno specijalizirano tijelo za ravnopravnost – Federalnu agenciju za suzbijanje diskriminacije – ADS. Ona podupire osobe koje su žrtve diskriminacije zbog rase, etničkog porijekla, spola,

Gisela Will Stefan Rühl. Vienna 2004. In <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-DE.pdf>

¹¹⁹ Mario Peucker. Equality and anti-discrimination approaches in Germany, University of Bamberg, http://www.efms.uni-bamberg.de/pdf/Anti-discrimination_in_Germany.pdf

vjerskih uvjerenja, hendikepa, starosti ili seksualnog identiteta.¹²⁰ Prvi put u povijesti tiskani su podaci o sudskim slučajevima i žalbama zbog diskriminacije koje je registrirala ADS. Agencija je inače osnovana u sklopu Ministarstva obitelji, starijih osoba, žena i mladih u kolovozu 2006. Razne organizacije koje se bore protiv diskriminacije osnovane su kako na saveznoj, tako i na republičkoj i lokalnoj razini. One ne nude samo pomoć žrtvama diskriminacije već bilježe slučajeve žalbe.¹²¹ Međutim, Agencija ne daje detaljne podatke o žalbama povezanim sa slučajevima etničke i rasne diskriminacije. Službene statistike odnose se samo na kontakte i upite, ali ne specificiraju broj žalbi. Iako je teško dati neoborive tvrdnje o trendovima po pitanju diskriminacije upravo zbog navedenih nedostataka, statistika ne pokazuje znatan pomak u dostupnosti Agencije.¹²²

Jedina nevladina organizacija koja djeluje na nacionalnoj razini je Udruženje protiv diskriminacije u Njemačkoj (ADVD) koje je osnovano u travnju 2007. ADVD je krovno udruženje nezavisnih organizacija i akademskih institucija koje se bore protiv diskriminacije diljem Njemačke. Organizacije članice imaju dugogodišnje iskustvo u radu na suzbijanju diskriminacije i rasizma. Udruženje želi pridonijeti stvaranju anti-diskriminacijske kulture u Njemačkoj. Detaljno je posvećeno dobrom interesu diskriminiranih osoba. Suraduje s političarima, vladom, poduzetnicima i civilnim društvom kako bi razotkrila i borila se protiv individualne i institucionalizirane diskriminacije.¹²³

¹²⁰ Federal Anti-Discrimination Agency: <http://www.antidiskriminierungsstelle.de/ADS-en/root.did=132634.html>

¹²¹ RACISM, XENOPHOBIA AND ETHNIC DISCRIMINATION IN GERMANY 2007. European forum for migration studies. Nicole Bosch, Mario Peucker, Stefanie Reiter assisted by Dr. Klaus Michael Alenfelder and Barbara Schneider. Bamberg 2008. In http://www.efms.uni-bamberg.de/pdf/Diskriminierung_Deutschland_2007_1.pdf

¹²² Racism, xenophobia and ethnic discrimination in Germany. Update report 2008. European forum for migration studies. Mario Peucker. Bamberg 2009. In <http://www.efms.uni-bamberg.de/pdf/Rassismus%20update%202008.pdf>

¹²³ Antidiskriminierungsverband Deutschland: <http://www.antidiskriminierung.org/?q=node/297>

Osnovan je i **Ured za manjine** koji povećava vidljivost manjinskih prava na federalnoj razini i pruža dobre mogućnosti manjinama da svoja pitanja usmjere na federalna izvršna i zakonodavna tijela.¹²⁴

6. Opis preventivnih mjera protiv diskriminacije u zakonima i strategijama, uključujući i opis afirmativnih akcija

Pozitivne mjere na federalnoj razini dio su Ustava i Općeg zakona o ravnopravnom tretmanu.

Treći članak Ustava kaže da su muškarci i žene jednakih prava te da država treba promovirati implementaciju jednakih prava za muškarce i žene te eliminirati nejednakosti koje trenutno postoje.¹²⁵

Peti članak u 1. poglavlju *Pozitivne akcije* Općeg akta o ravnopravnom postupanju kaže: »Bez obzira na članke 8 do 10 te članak 20, nejednak tretman bit će dozvoljen samo gdje su poduzete odgovarajuće mjere za sprječavanje ili kompenzaciju uslijed nejednakog postupanja ili bilo kojeg postupanja iz članka 1«.

U osmom članku stoji da se različito postupanje prema prvom članku Ustava ne smatra diskriminacijom ukoliko zbog prirode obavljanja aktivnosti ili njezinog konteksta, to zahtijevaju specifikacije aktivnosti, a da je pri tom sama aktivnost legitimna, a zahtjevi primjereni. Slično tome, u desetom članku stoji da različito postupanje prema dobi također nije diskriminacija, ukoliko je objektivno pravdano. Članak 20 kaže da razlika u tretmanu na temelju religije, hendikepa, starosti, seksualne orijentacije ili spola nije kršenje zabrane diskriminacije ako je razlika u postupanju objektivno opravdana.¹²⁶

124 Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Germany 2008. http://www.bmj.bund.de/files/-/3451/Concluding%20Observations%20engl.%20Fassung_.pdf

125 Basic Law for the Federal Republic of Germany. In: <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/GG.htm#3>

126 General Equal Treatment Act, in: <http://www.gesetze-im-internet.de/agg/>

7. Opis pravnih lijekova za sprječavanje kolektivnih prava

Od stupanja na snagu prvog njemačkog antidiskriminacijskog zakona u kolovožu 2006. – Općeg zakona o ravnopravnom tretmanu (AGG), Zakon je imao manji utjecaj na podizanje optužbi; no čini se da je, direktno ili indirektno, dao doprinos u pozitivnim promjenama u borbi protiv etničke diskriminacije. Zakon je stupio na snagu kako bi implemetirao četiri direktive o jednakosti Europske unije (uključujući i 2000/43/EC), i zabranjuje neravnopravan tretman po pitanjima rasne i etničke pripadnosti, vjere, spola, dobi, hendikepa ili spolnog identiteta.¹²⁷ Prije no što je Zakon stupio na snagu, njemačko zakonodavstvo imalo je niz specifičnih zakona i akata koji su osiguravali zaštitu od diskriminacije na nekoliko područja. Međutim, sveobuhvatni antidiskriminacijski zakon nije postojao. Upravo je to razlog zbog čega je do tada bio tako malen broj sudskih procesa povezanih sa slučajevima rasne diskriminacije.¹²⁸

Na području ravnopravnog postupanja pri zapošljavanju postoji Zakon o industrijskim odnosima – zakon koji regulira odnose između poslodavca i posloprimca, predstavljen radnim vijećem, njihovim pravima i obavezama. Odnosi se na privatne tvrtke s više od pet zaposlenih. Prema ovom Zakonu, poslodavac i radno vijeće dužni su brinuti se da su svi zaposlenici tretirani ravnopravno, bez obzira na njihovo porijeklo, vjeru, nacionalnost (jedinstveno u njemačkom zakonodavstvu!), političku ili sindikalnu aktivnost ili mišljenje, spol ili seksualnu orijentaciju. Godine 2001. stupio je na snagu i važan amandman koji još

127 RACISM, XENOPHOBIA AND ETHNIC DISCRIMINATION IN GERMANY 2007. European forum for migration studies. Nicole Bosch, Mario Peucker, Stefanie Reiter assisted by Dr. Klaus Michael Alenfelder and Barbara Schneider. Bamberg 2008. In http://www.efms.uni-bamberg.de/pdf/Diskriminierung_Deutschland_2007_1.pdf

128 Analytical report on legislation. RAXEN National Focal Point GERMANY. Europäisches Forum für Migrationsstudien / European Forum for Migration Studies (EFMS), Bamberg. By Gisela Will Stefan Rühl. Vienna 2004. In <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-DE.pdf>

više doprinosi borbi protiv diskriminacije, rasizma i ksenofobije u poduzećima.

Članak 611 njemačkog Građanskog zakonika zabranjuje bilo kakve oblike nejednakog postupanja prema zaposlenicima prema spolu. Ukinut je uvođenjem Općeg zakona o ravnopravnom tretmanu koji zabranjuje diskriminaciju prema raznim načelima (uključujući i prema spolu) u skladu s Direktivom EU-a 2000/78/EC. Građanski zakonik sadrži i vrlo općenite odredbe koje su ocijenje kao odgovarajuće u spriječavanju diskriminacije u sferi građanskog prava. Članak 138 Zakonika zabranjuje sklapanje ugovora koji su »protivni dobrom ponašanju ili nemoralni«. Neki pravni stručnjaci smatraju da je taj članak dovoljna pravna osnova za zabranu diskriminacije u sferi građanskog prava.

Zakon o ravnopravnom tretmanu hendikepiranih osoba stupio je na snagu god. 2002. Sadrži odredbe o jednakosti koje zabranjuju diskriminaciju hendikepiranih osoba od strane federalnih vlasti. Nadalje, posebne antidiskriminacijske odredbe nalaze se i u drugim zakonima kao što su Zakon o javnom prijevozu i Zakon o osiguranju.¹²⁹

Zakon o sklapanju životne zajednice stupio je na snagu 1. kolovoza 2001. Osim što je na generalnoj razini regulirao pitanja istospolnih partnerstava, sadrži i amandmane na Zakon o strancima u Njemačkoj kojima daje jednaka prava osobama koje nisu iz Njemačke, a sklopile su životnu zajednicu s osobom njemačkog državljanstva.

Zakon o stipendijama: Prema trećem amandmanu na Federalni zakon o stipendijama (dodan 12. listopada 2000), osobe bez njemačkog državljanstva imat će olakšani pristup stipendijama za obrazovanje svoje djece. U budućnosti to će se proširiti na osobe kojima će se odobriti azil ili osobama sa statusom izbjeglice.

Postoje detaljne antidiskriminacijske regulacije za sve javne djelatnike. Npr. **Fede-**

ralni zakon o javnim službama brani sve oblike diskriminacije na temelju spola, porijekla, rase, religije ili političkih ili vjerskih uvjerenja. Slične direktive nalaze se i u nekim drugim zakonima. Međutim, obavezno je da svi javni službenici imaju njemačko državljanstvo; iznimke su dozvoljene u slučajevima gdje postoji hitna potreba za osobom bez njemačkog državljanstva (npr. policijske snage).¹³⁰

8. Opis pravnih lijekova za individualne žalbe

Aktivnosti **Odbora za žalbe** temelje se na članku 17. njemačkog Ustava u kojem stoji da svaka osoba ima pravo da samostalno ili zajedno s drugim osobama ulaže pisane zahtjeve ili žalbe odgovarajućim organima vlasti.

Odbor se bavi žalbama koje se odnose na područja za koje je nadležan njemački parlament, npr. federalno zakonodavstvo ili porezi. Odbor se bavi i žalbama povezanim s aktivnostima Njemačke vojske. U slučaju da žalba nije u nadležnosti Parlamenta, proslijedit će se na odgovarajuću adresu. Svatko se može obratiti Odboru za žalbe, bez obzira na nacionalnost i prebivalište.

Proces ulaganja žalbe sastoji se od nekoliko koraka, a žalba je javna. Odbor za žalbe može tražiti od federalnih ministarstava i agencija da se očituju o žalbi. U rijetkim slučajevima moguće je da Odbor pozove i članove njemačke vlade da svjedoče. Naposljetku žalba može biti uvažena ili odbijena. U slučaju uvažavanja žalbe rade se eventualne promjene u zakonskoj regulaciji.¹³¹

Svatko tko smatra da je žrtva diskriminacije ili ima pitanja u vezi Općeg zakona o ravnopravnom tretmanu, može se obratiti **Antidiskriminacijskoj agenciji**. Postoji forma u elektronskom obliku na internetu pomoću

130 Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Germany 2008. http://www.bmj.bund.de/files/-/3451/Concluding%20Observations%20engl.%20Fassung_.pdf

131 Odbor za žalbe, <http://www.bundestag.de/bundestag/aus-schuesse17/a02/index.jsp>

129 Mario Peucker. Equality and anti-discrimination approaches in Germany, University of Bamberg, http://www.efms.uni-bamberg.de/pdf/Anti-discrimination_in_Germany.pdf

koje je moguće obratiti se Agenciji. Moguć je i kontakt telefonom, pismom, faksom, a i osobnim kontaktom uz prethodnu najavu i dogovor. Savjetnici Agencije ne mogu žalbenika zastupati na sudu, ali Agencija može pomoći u slučajevima posredovanja.¹³²

9. Implementacija zakona i strategija: sažetak službenih izvješća

Nacionalni plan za integraciju usvojen je 2007. i predstavlja opći nacionalni koncept za integraciju stranaca i osoba imigrantskog porijekla koji žive u zemlji. Sve su važniji regionalni pristupi u pitanjima integracijske politike u Njemačkoj, gdje se pristup tržištu rada smatra glavnim uvjetom za integraciju. Kulturna raznolikost čak se vidi kao potencijalna prednost za društvo i gospodarstvo, koja se može ostvariti usmjerenim inicijativama na dobrobit svih.¹³³

Federalna vlada podupire projekte i inicijative usmjerene protiv desnog ekstremizma, ksenofobije i antisemitizma kroz dva financirana projekta: inicijativa orijentirana na prevenciju pod nazivom »**Raznolikost je dobra stvar. Mladi za raznolikost, toleranciju i demokraciju**« te inicijativa »**Sposobni za demokraciju – savjetodavna mreža za suzbijanje desnog ekstremizma**«. U sklopu druge inicijative, regionalne mreže stručnjaka osnovane su u svim njemačkim republikama.¹³⁴

U borbi protiv rasno motiviranih zločina na internetu, policija se koristi sljedećim metodama: pretraživanje internet sadržaja; promicanje samoregulacijske procedure usvojene od strane njemačkih internet *providera* i krovnih organizacija u sektoru interneta i multimedijske kroz redovitu izmjenu informa-

cija; suradnja s Federalnim odjelom za medije štetne za mlade i nevladinim organizacijama poput *Jugendschutz.net* kako bi se razvile strategije u borbi protiv rasno motiviranih zločina na internetu; organizacija konferencija koje uključuju stručnjake iz područja sigurnosti; uvođenje sustava za tajno skupljanje podataka na internetu koje omogućuje anonimni pristup bez mogućnosti lociranja korisnika.

Svoje viđenje o stambenoj politici vlada je izrazila kroz Opći zakon o ravnopravnom tretmanu. Svrha 19. paragrafa, trećeg članka (u kojem se daje mogućnost da stanodavac odbije iznajmiti stan zbog određenih razloga) Općeg zakona nije dozvoliti diskriminaciju, već pridonijeti integraciji kroz izbjegavanje getoizacije u stambenim četvrtima. Što se učinkovitije integriraju ljudi različitog porijekla, to je i diskriminacija manja, Upravljanje procesom iznajmljivanja stanova stvara osnove za postizanje tog cilja.¹³⁵

10. Zaključak i preporuke za poboljšanje pravnog i implementacijskog okvira

Europska komisija za suzbijanje rasizma i netolerancije (ECRI) izričito preporuča da se u njemački kazneni zakon dodaju dijelovi u kojima se rasna motivacija za zločin karakterizira kao otegotna okolnost. Također se preporuča da vlasti u Njemačkoj pojačaju napore u edukaciji policijskih službenika, tužitelja i sudaca u implementaciji zakonske regulative po pitanjima rasno motiviranih zločina te rasne diskriminacije. Također, preporuča se veća proaktivna uloga u podizanju svijesti o novom zakonskom okviru o suzbijanju diskriminacije koji je stupio na snagu, posebice među grupama koje su naročito ranjive, ali i podizanje svijesti među poslodavcima kako bi stvorili radno okruženje i tržište rada lišene rasizma.

132 Antidiskriminacijska agencija, <http://www.antidiskriminierungsstelle.de/>

133 Focus Migration: http://focus-migration.de/What_Is_The_Dutch_In.5126.0.html?&L=1

134 Racism, xenophobia and ethnic discrimination in Germany. Update report 2008. European forum for migration studies. Mario Peucker. Bamberg 2009. In <http://www.efms.uni-bamberg.de/pdf/Rassismus%20update%202008.pdf>

135 Statement by the Federal Republic of Germany regarding the CERD of 13 August 2008 in regard to Germany. In: <http://www.unhcr.org/refworld/country,,,DEU,4562d8b62,4b7957490,0.html>

Komisija ohrabruje njemačku vlast da nastavi i intenzivira napore kako ni jedno dijete ne bi bilo izvrgnuto diskriminaciji u obrazovnom sustavu uslijed neodgovarajućeg poznavanja njemačkog jezika. Preporučaju se daljnji naponi u obrazovnim programima za učitelje i ostalo nastavno osoblje kako bi ih se bolje opremilo za rad u učionicama.

Njemačke vlasti trebale bi biti hrabrije u naporima da zabrane organizacije koje se bave rasističkim, ksenofobnim i antisemitским aktivnostima i propagandom, te bi trebale intenzivirati napore u borbi protiv takvih aktivnosti na internetu. Također se očekuje veći napor u stvaranju medija koji su bolje opremljeni za rad u modernom, raznolikom njemačkom društvu. Država bi trebala pomoći imigrantima u učenju njemačkog jezika te razvijati dijelove Nacionalnog plana za integraciju koji bi senzibilizirali njemačke građane za etničku raznolikost njemačkog društva.

ECRI naglašava svoj poziv za stvaranje nezavisnog mehanizma istrage koji može istraživati navodne policijske prekršaje i, gdje je potrebno, prekršitelje dovesti pred sud.¹³⁶

Odbor za eliminaciju rasne diskriminacije, s druge strane, bavi se mogućim negativnim učincima indirektno diskriminacije na

temelju etničke pripadnosti putem iznimke iz 19. paragrafa Općeg zakona. Komisija preporuča Njemačkoj da zagantira jednaka prava u kvaliteti stanovanja kako bi se agencije za iznajmljivanje stanova suzdržale od potencijalnih diskriminatornih praksi. Nadalje, ohrabruje se izmjena spomenutog dijela zakona.

Odbor preporuča Njemačkoj da poduzme odlučniju akciju na saveznoj i republičkoj razini kako bi se spriječili i kaznili rasno motivirani zločini prema pripadnicima manjina te tražiteljima azila, posebice afričkog porijekla. Trebali bi se na godišnjoj bazi izdavati podaci o broju i prirodi počinjenih zločina iz mržnje, procesa, presuda i izrečenih kazni raspoređeni u kategorije dobi, spola i etničkog porijekla žrtava.

Odbor također preporuča implementaciju specijalnih mjera kako bi se popravila situacija svih Roma koji su izloženi diskriminaciji posebice na području obrazovanja, zapošljavanja, stanovanja i medija. Preporuča se i revizija dijelova Zakona o kompenzaciji za žrtve kako bi se ponudila kompenzacija žrtvama rasno motiviranih zločina bez obzira na njihovo državljanstvo.¹³⁷

136 ECRI izvještaj o Njemačkoj, 2009. u: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/germany/deu-cbc-iv-2009-019-eng.pdf>

137 Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Njemačka 2008. <http://www.bmj.bund.de/files/-/3451/Concluding%20Observations%20engl.%20Fassung.pdf>

Martin Jaigma

PRIMJERI DOBRE PRAKSE: PROJEKT “HEROJI” U BERLIN- NEUKÖLLNU, NJEMAČKA

1. Uvod

Rad oko projekta Heroji započeo je u jesen 2007. kad je Childhood Foundation («Fondacija Djetinjstvo») pozvala Annu Rinder von Beckerrath na konferenciju s njemačkom organizacijom Strohalm. Anna Rinder von Beckerath osnivačica je originalnog švedskog projekta pri Fryhusetu u Stockholmu. Fryshuset vodi projekt »Elektra« posljednjih šest godina koji je dijelom financiran od Fondacije Djetinjstvo, koja je pak usmjerena na osnaživanje djevojčica i probleme diskriminacije po pitanju časti. Organizacija Strohalm pokazala je interes za švedski koncept i odlučila je započeti sličan projekt u Njemačkoj. Anna Rinder von Beckerath trenutno vodi i projekt »Heroji«. »Heroji« su usmjereni na mlade muškarce arapskog i turskog porijekla koji se podučavaju u radionicama u školama kako se boriti za prava djevojaka i žena i protiv opresije u ime časti. Financijska potpora dolazi i od Fondacije Djetinjstvo koju je osnovala kraljica Silvija od Švedske.

U početku projekt je imao problema u pronalaženju mladih muškaraca koji bi bili željni sudjelovati u projektu jer to iziskuje hrabrost u suočavanju i svijest o potrebi osuđivanja incidenata povezanih s pitanjima časti u obiteljima i zajednici. Naposljetku je pronađeno šest mladih muškaraca turskog porijekla koji su, nakon odgovarajuće pripreme, obilazili škole i održavali radionice namijenjene njihovim vršnjacima. Također,

mladiće su za njihov zadatak pripremala dva radnika socijalne službe - Yilmaz Atmaca, dramski pedagog iz Turske i Ahmad Mansour, psiholog iz Palestine. Redovito su se susretali nekoliko mjeseci kako bi raspravljali o temama kao što su opresija po pitanju časti, ljudska prava, demokracija, jednakost među spolovima, vjera, kultura i rasizam. Razvili su i tzv. »role-playing« model («igranje uloga») za primjenu u školama. Cilj projekt »Heroji« ustvari je naučiti mlade ljude kako da budu uzor drugima. Mladići prezentiraju zajednički osmišljen model igranja uloga na različitim mjestima – školama, klubovima za mlade – i ohrabruju gledatelje da razmišljaju i sudjeluju. Povratne informacije su vrlo pozitivne.¹³⁸

Polazna točka grupe je da promjene počinju od pojedinca, kroz obitelj, u školama ili u susjedstvu.¹³⁹ Grupa vjeruje da svaka osoba u društvu ima jednaka prava i mogućnosti, bez obzira na spol ili porijeklo. Projekt ohrabruje inicijative za dijalog i suradnju. Kao što je već navedeno, projekt djeluje u dva koraka: prvo se grupa mladića imigrantskog porijekla nalazi i razgovara o važnim temama i idejama ostvarujući svojevrsan prijenos vrijednosti u vlastitom vrijednosnom sustavu. Tako se međusobno oblikuju u pozitivne

138 Za više informacija: Maja Svenonius »Ich war geschockt über die Ehrenkultur in Berlin«, 01.09.2008; »Helden im Kampf gegen die falsche Ehre« u časopisu Tagesspiegel 18.03.2009. Oba članka povezana su na internetsku stranicu <http://www.heroes-net.de/>

139 <http://www.heroes-net.de/>

modele ponašanja i uzore odn. Heroje. Zatim ova grupa mladića odlazi u škole i klubove za mlade kako bi potakli druge mlade ljude kroz predavanja i igranje uloga na borbu protiv mehanizama opresije u obitelji i zajednici. Ideja ovakvog treninga temelji se na vršnjačkom obrazovanju – samo mladi ljudi ostvaruju dobru komunikaciju s drugim mladim ljudima, posebice u tako složenim i emocionalno zahtjevnim pitanjima gdje je model igranja uloga vrlo učinkovit.

Ovakav »trening za heroje« besplatan je i namijenjen mladićima od 17 do 21 godine, ali otvoren je i za mlade djevojke koje se žele uključiti u savjetodavno vijeće. Predznanje o temama nije nužno, ali je potrebna želja za suočavanjem s pitanjima kao što su jednakost, čast i poštovanje ženskih prava. Na diskusijama se uče i metode argumentacije i prezentacije. Trening traje 4 mjeseca i odvija se u slobodno vrijeme sudionika jednom ili dvaput tjedno. Nakon treninga sudionici dobivaju certifikat koji potvrđuje njihove socijalne i interkulturalne kvalifikacije.

2. Radni koncept „Heroja“

a) socijalni kontekst

Heroji smatraju da žive u društvu gdje se susreću ljudi različitog imigrantskog porijekla s različitim očekivanjima od života. Takvi ljudi uhvaćeni su između različitih tradicija, kulturnog i socijalnog porijekla svojih roditelja s jedne strane i njemačkog društva u kojem žive s druge. Ovakve situacije povećavaju izloženost mladih ljudi suprotstavljenim gledištima i mišljenjima. Patrijarhalne strukture jako su važne u ovom kontekstu jer spriječavaju mlade ljude oba spola da slobodno razvijaju vlastitu osobnost i ograničavaju njihove potencijalne životne stilove: žene i djevojke guraju se u ranjive pozicije, u ulogu žrtve (prisilni brakovi, kontrola obitelji, potlačenost) ali i dječaci i mladići su također pod pritiskom (ponašanje u skladu s kodeksima časti, dogovoreni brakovi). Neukölln u Berlinu distrikt

je s velikim brojem migranata i shodno tome odgovarajući okoliš za projekt „Heroji“.

b) pristup

Heroji se fokusiraju na rad s mladim migrantima, stavljajući naglasak na ulogu muškarca u kodeksu časti i opresiji žena i djevojaka. Dječacima i mladićima nastoji se pružiti prilika da se distanciraju od ovakvih struktura moći. Tijekom treninga oni dobivaju snagu i sposobnost da nadvladaju ograničenja koja postavlja kultura časti. Još važnije, nauče zagovarati ljudska prava svojih sestara i djevojaka. Heroji rade s dječacima i mladićima koji žele interkulturalnu koegzistenciju gdje ne postoji nejednakost između muškaraca i žena. To je prilika da se dovedu u pitanje tradicionalne spolne uloge i stvara mogućnost za održive promjene unutar društva. Konačni cilj je društvo gdje muškarci i žene imaju jednaka prava i jednake mogućnosti. Heroji smatraju da bi radna grupa trebala biti heterogena odn. da se sastoji od muškaraca i žena iz raznih etničkih skupina.

c) metodologija

Vrlo je važno da je projekt implementiran i prepoznat od strane onih koji su i sami ciljani skupina projekta. Zbog činjenice da ova skupina pripada marginaliziranom, manjinskom dijelu društva (i uz koju se povezuju određene kulturne posebnosti), većinskoj zajednici ona se može učiniti prijetećom ili rasističkom. Upravo zbog toga Heroji imaju vođe koji su imigrantskog porijekla i koji dijele slična iskustva. Oni predstavljaju skupinu koja je uspjela nadvladati tradicionalna društvena očekivanja i uloge. Heroji smatraju nužnim da se cijeli proces treninga odvija na razini „oči u oči“ i u neformalnoj atmosferi komunikacije. Konvencije i tradicije dovede se u pitanje i zajednički se stvaraju nove perspektive. Kulturni konflikti, koji su u srži stvari, nisu predstavljeni samo grafički, već i kroz interakciju s publikom. Trening uključuje predavanja, gostujuće predavače i kaza-

lišne predstave, ali i posjet tematskim događajima i izložbama. Radionice se neprestano poboljšavaju pomoću anketnih upitnika koji se distribuiraju nakon svakog događaja.

d) savjetodavni odbor djevojaka

Heroji su u kontaktu s djevojkama imigrantima iz susjednog kluba. S obzirom da je poboljšanje života žena i djevojaka jedan od glavnih ciljeva projekta „Heroji“, njihovi savjeti su izuzetno cijenjeni. Od rujna 2008. god. sastaju se jednom mjesečno i raspravljaju o zajedničkim temama, interesima i perspektivama. Ideje i zaključci s takvih sastanaka uključuju se u rad Heroja.

e) prepoznatljivost i vidljivost

Važno je nagraditi mlade Heroje priznavanjem njihove uloge u društvu. Na kraju treninga dobije se i poseban certifikat. Javno priznanje dolazi kroz želju mladih ljudi da se spontano izraze. Heroji promiču teme i vri-

jednosti koje su nužne za život u demokratskom društvu i zaslužili su priznanje javnosti i zanimanje za svoj rad. Važno je pitanje pravilne motivacije kako bi se radionice Heroja nastavile i kako bi im postalo jasno da nisu sami. Ovo rezultira u promjeni percepcije od strane javnosti: od mladih nasilnika postaju oni koji zaslužuju poštovanje u svojoj borbi protiv opresije u ime časti.

3. Zaključak i preporuke u vezi moguće primjene i promocije prakse

„Heroji“ u Njemačkoj replika su sličnog, uspješnog projekta u Švedskoj. Švedska, odn. fondacija koju je osnovala Kraljica, također financira projekt. Članci u njemačkim medijima o projektu „Heroji“ i komentari građana (koji se nalaze na internetskoj stranici) hvale ovaj pothvat i nadaju se da će on uhvatiti maha i uspjeti u čitavoj manjinskoj zajednici. Razrađeni oblik projekta i uspjeh njegovog prethodnika u Švedskoj otkrivaju velike kapacitete projekta „Heroji“.

Martin Jaigma

PRAVNI OKVIR ZA ZAŠTITU MANJINA U ŠVEDSKOJ

1. Ustavni okvir za zaštitu manjina

Švedski ustav postavlja osnovnu pravnu zaštitu protiv diskriminacije na temelju etničke pripadnosti. Prema paragrafu o Instrumentima Vlade, "Javne institucije promicat će ideale demokracije kao ideje vodilje u svim dijelovima društva te će štiti obiteljski i privatni život svih osoba. Javne institucije promicat će jednake mogućnosti za sudjelovanje u društvu. Javne institucije borit će se protiv diskriminacije osoba na temelju spola, boje kože, nacionalnog ili etničkog porijekla, jezične ili religijske pripadnosti, hendikepiranosti, spolne orijentacije, starosti ili bilo koje druge karakteristike".

U poglavlju o Temeljnim pravima i slobodama stoji da će svaki građanin biti zaštićen u odnosu s privatnim institucijama od bilo kakve prisile da otkrije vlastito vjersko, političko ili kakvo drugo stajalište. Nadalje, bit će zaštićen od bilo kakve prisile da sudjeluje u sastanku o davanju mišljenja, demonstraciji ili kakvom drugom vidu davanja mišljenja, te da sudjeluje u političkim udrugama, vjerskim zajednicama ili drugim udruženjima povezanim s davanjem mišljenja iz prve rečenice. Još jedan članak u istom poglavlju kaže da ni jedan zakonski akt ne može biti osnova za neravnopravan tretman osobe zbog drugačije boje kože, rase ili etničkog porijekla.¹⁴⁰

2. Etnički sastav manjinskih grupa

Prema procjenama, Švedska je početkom 2010. imala 9 340 000 stanovnika. Populacija ubrzano raste te je u 2009. porast iznosio 84

000, što je najveći porast u jednogodišnjem razdoblju od 1946.¹⁴¹

Imigrantska populacija može se podijeliti u tri grupe, od kojih je 24% rođeno u ostalim skandinavskim zemljama, 17% u ostalom dijelu Europe, a 59% rođeno je izvan Europe ili im je mjesto rođenja nepoznato. Najveće grupe osoba stranog porijekla rođenih u Švedskoj su iz Finske (184 000), bivše Jugoslavije (129 000), Iraka (73 000), Irana (54 000), Poljske (46 000), Norveške (45 000), Danske (43 000), Njemačke (41 000), Turske (36 000), Čilea (28 000) i Libanona (21 000).

U Švedskoj ne postoje službene statistike o porijeklu njezinih stanovnika osim državljanstva i države rođenja. Prema švedskom Zakonu o osobnim podacima, bilježenje i korištenje podataka o nečijoj rasi, etničkoj pripadnosti ili vjeroispovijesti su zabranjeni. Stoga trenutno u Švedskoj nije moguće dobiti potpune podatke o nacionalnim manjinama. Međutim, procjene stanovništva i etničke strukture provedene su 1997. zbog ratifikacije Okvirne konvencije Vijeća Europe za zaštitu nacionalnih manjina i Europske povelje o regionalnim jezicima i jezicima manjina. U procjenama su pomogle i informacije udruga nacionalnih manjina i državnih agencija. Prema njima švedskih Finaca ima oko 450 000, Tornedalijanaca oko 50 000 i Židova oko 25 000. Pripadnika raznih romskih skupina ima oko 40 000, a Samski parlament procjenjuje da pripadnika naroda Sami ima oko 20 000.¹⁴²

141 Švedski zavod za statistiku, u: http://www.scb.se/Pages/Product____25799.aspx

142 Sweden's seventeenth and eighteenth periodic report to the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination. In <http://www.manskligarattigheter.gov.se/dynamaster/>

140 Švedski ustav, u: http://www.riksdagen.se/templates/RPage____6357.aspx

Gotovo svaki deveti stanovnik Švedske rođen je u inozemstvu. Dodatnih 800 000 ljudi rođenih u Švedskoj ima jednog ili oba roditelja rođenih u inozemstvu. Većina švedskih imigranata boravi u državi dulje od 10 godina. Više od 60% ljudi koji su migrirali u Švedsku ima švedsko državljanstvo. Prema švedskom zakonu postoji niz načina kako dobiti dozvolu boravka u zemlji, ali viza je potrebna za državljanje određenih zemalja čak i pri turističkom posjetu. Dozvola boravka u Švedskoj izdaje se zbog posebnih okolnosti. Najčešći razlog su izbjeglištvo, potreba za zaštitom, rodbinske veze s osobom švedskog državljanstva ili zaposlenje.¹⁴³

3. Povijesni razvoj institucionalnog i pravnog okvira, uključujući ulogu međunarodne zajednice

U drugoj polovici 20. stoljeća Švedska je provodila opću migracijsku i imigrantsku politiku. Do sredine 1970-ih nedostajala je detaljna (specifična) politika. Prije ovog razdoblja, politika usmjerena na manjine bila je heterogena i usmjerena na asimilaciju manjina u dominantnu kulturu. Početkom 1960-ih i autohtone manjine i imigranti počeli su zahtijevati potporu u očuvanju njihove kulture. Godine 1968. osnovana je komisija koja je svoj izvještaj predala 1974. Kanadski zakon o manjinama i razne ideje iz mnogih krajeva svijeta utjecale su na izvijeće koje je kritiziralo asimilacijsku politiku i implementiralo pluralistički pristup. U izviješću je zaključeno da država ne treba prisiljavati osobe na napuštanje vlastitog jezika i kulture i naglašavala da bi interakcija između manjinske i većinske kulture obogatila društvo u cjelini. Ovaj izvještaj stvorio je u Švedskoj specifičnu politiku prema manjinama.¹⁴⁴

file_archive/070111/d7b9160d3f38fd8add495110246e0b2d/CERD%2c%20engelsk%20slutlig%20version.pdf

143 Analytical Report on Legislation. RAXEN National Focal Point SWEDEN. EXPO Foundation, Stockholm, By Paul Lappalainen, Lawyer L.L.M. (Sweden) and Juris doctor (US). Vienna 2004. <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-SE.pdf>

144 Leonor Camauër. Mapping Minorities and their Media:

Švedska je tek u 1990-ima počela razvijati učinkovitiju politiku protiv etničke diskriminacije. Zakon o mjerama protiv etničke diskriminacije na radu iz 1999. bio je točka prekretnica. Do tada se zakonska regulativa uglavnom sastojala od navođenja pravila i zakona u nadi da će ovi principi promijeniti ili utjecati na stavove stanovništva. Zakon iz 1999. imao je doista mogućnost direktnog utjecaja na poslodavce. Članak o diskriminaciji u Kaznenom zakonu iz 1970-ih zahtijevao je priznanje kako bi se mogla donijeti presuda. Taj zakon nije se fokusirao se na diskriminaciju kao zajednički socijalni problem, što je dovelo do vrlo ograničenih mogućnosti pri implementaciji. Umjesto da se zabrani diskriminacija na radu prema etničkom porijeklu, kao što je učinjeno s diskriminacijom prema spolu 1980., god. 1986. ustanovljen je Ombudsman za suzbijanje etničke diskriminacije. Njegove mogućnosti bile su ograničene na vlastite sposobnosti da uvjeri one koji diskriminiraju da učine pravu stvar.

God. 1994. usvojen je zakon koji na radnom mjestu zabranjuje diskriminaciju prema porijeklu, ali ovaj zakon nije napravljen prema modelu jednakosti spolova. Mogućnost tužbe i traženja naknade je omogućena, ali u praksi je zahtijevala vrlo velike dokaze o motivima poslodavca. Tek 1999. donesena je zakonska regulativa koja bi mogla utjecati i na ponašanje i na stavove ljudi. Olakšan je postupak dokazivanja diskriminacije. Pravila o odšteti su individualizirana, zabranjena je indirektna diskriminacija, a zatražene su i direktne mjere.

Od 1999. čini se da etnička diskriminacija postaje ključna tema. Diskriminacija, posebice strukturalna, nedavno je postavljena kao središnja točka vladine agende. Ovo možda znači i dodatni odmak od pojednostavljene ideje da je ključno pitanje zaposlenost.¹⁴⁵

The National Context – Sweden. Örebro University.

145 Analytical Report on Legislation. RAXEN National Focal Point SWEDEN. EXPO Foundation, Stockholm By Paul Lappalainen, Lawyer L.L.M. (Sweden) and Juris doctor (US). Vienna 2004. <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-SE.pdf>

4. Pregled važnijih zakona i strategija direktno usmjerenih na manjine i područja zaštite (pravo na jezik, medijski prostor, kultura, političko predstavljanje, zapošljavanje itd.)

Ustav postavlja osnovna pravila za nediskriminaciju i jednakost. Pitanja diskriminacije detaljnije su regulirana nizom zakona – Zakonom o diskriminaciji, Kaznenim zakonom, Europskom poveljom o regionalnim jezicima i jezicima manjina, te nizom drugih akata i zakonskih mjera. Što se tiče vladinih projekata i planova, treba spomenuti plan „Švedska, budućnost u raznolikosti – od imigracijske politike do politike integracije“ i Nacionalni akcijski plan za ljudska prava 2006.-2009.

5. Pregled institucionalnog okvira za zaštitu manjina

Nakon stvaranja novog Ombudsmana za jednakost, četiri prethodna antidiskriminacijska ureda pravobranitelja su prestala s radom u tom obliku. Bili su to Ombudsman za jednake mogućnosti (po pitanju spolne jednakosti), Ombudsman za suzbijanje etničke diskriminacije, Ombudsman za hendikepirane i Ombudsman za suzbijanje diskriminacije prema spolnoj orijentaciji. Ukratko, povijest i razvoj novog Ombudsmana uvelike je povezana s prethodna četiri koji su spojeni u jednog 1. siječnja 2009. godine i sa antidiskriminacijskim zakonima koje su oni implementirali.

Stoga, iako je **Ombudsman za jednakost** novo tijelo, ima bogatu povijest borbe protiv diskriminacije na raznim područjima. Švedska ima jaku politiku u promicanju prava na jednakost. Cilj je postići još veće poštovanje i te jednaka prava za sve.¹⁴⁶

U skladu s direktivama EU-a o jednakom postupanju prema svim osobama, Ombudsman sastavlja izvješća i daje preporuke kako spriječiti i boriti se protiv diskriminacije.¹⁴⁷

146 Iz intervjua s Katri Linnom, švedskom pravobraniteljicom za jednakost i članicom Odbora Equinet, u: <http://www.equineurope.org/403.html>

147 Discrimination of the Sami – the rights of the Sami from

Parlamentarnog Ombudsmana izabire parlament, a njegov posao je osigurati da sudovi, ostale agencije i javni službenici koje zapošljava država (i svi ostali čiji posao uključuje obavljanje javne djelatnosti) poštuju zakon i ispunjavaju svoje obaveze. Ombudsman se izabire na razdoblje od četiri godine i moguće je reizbor.¹⁴⁸

Švedski odbor za integraciju istražuje diskriminaciju prema etničkoj pripadnosti na strukturalnoj razini. Odbor ne djeluje na individualnoj razini. Individualne žalbe i upiti šalju se Ombudsmanima ili drugim relevantnim institucijama. Odbor je u svom radu, među ostalim, podupirao projekte koji su rezultirali stvaranjem lokalnih anti-diskriminacijskih tijela.

Vlada se obvezala izdvajati sredstva za osnutak lokalnih i regionalnih antidiskriminacijskih tijela. Njih vode lokalne nevladine organizacije ili savezi organizacija koje su odlučile svoje djelovanje usmjeriti na problem diskriminacije. Dio inspiracije za švedske nevladine udruge došao je iz sličnih organizacija u Njemačkoj i Ujedinjenom Kraljevstvu.¹⁴⁹

Lokalna služba za tužiteljstvo sastoji se od specijalnih tužitelja koji koordiniraju akcije protiv zločina iz mržnje i imaju učinkovitu suradnju s policijom u pitanjima uzoraka zločina i metoda istrage. Nacionalna policijska uprava, Služba za sigurnost i Švedska agencija za tužiteljstvo održavale su zajedničke konferencije i postavljale specijalne tužitelje za zločine iz mržnje. Agencija za tužiteljstvo osnovana je 2005., a odgovorna je za pitanja legalnosti i inspekcije slučajeva povezanih sa zločinima iz mržnje i stvarima povezanim s Europskom poveljom o ljudskim pravima.

Nacionalno vijeće za sprječavanje zločina preuzelo je dužnost vođenja statistike o

a discrimination perspective. Report of Ombudsman against ethnic discrimination 2008. In <http://www.do.se/Documents/Material/discrimination-of-the-Sami.pdf?epslanguage=sv>

148 Parlamentarni ombudsman, <http://www.jo.se/>

149 Analytical Report on Legislation. RAXEN National Focal Point SWEDEN. EXPO Foundation, Stockholm
By Paul Lappalainen, Lawyer L.L.M. (Sweden) and Juris doctor (US). Vienna 2004. <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-SE.pdf>

zločinima iz mržnje od Službe za sigurnost 2006. godine. Statistiku o zločinima iz mržnje 2005. vodila je Služba za sigurnost, a sadržavala je zločine u kojima je kroz policijska izvješća navedeno da je mogao postojati rasistički, ksenofobni ili antisemitiski motiv. Trenutno nije moguće ustanoviti potpuni broj zločina iz mržnje u sustavu. Međutim, trenutno je u procesu projekt kojim se želi popraviti protok informacija u sustavu, uključujući i statistike o zločinima.¹⁵⁰

Prema amandmanima koji su stupili na snagu 31. ožujka 2006., **Švedski odbor za migracije** i dalje ima nadležnost u odlučivanju o slučajevima prema Zakonu o posebnoj kontroli stranaca. Na odluke Odbora u slučajevima deportacije moguće je žaliti se vladi. Žalba se ulaže samom Odboru koji ju zatim odmah mora proslijediti Prizivnom sudu za migracije. Sud je dužan održati saslušanje, a izvještaje i dokumente šalju se Vladi.¹⁵¹

6. Opis preventivnih mjera (protiv diskriminacije) u zakonima i strategija uključujući opise pozitivnih (afirmativnih) akcija

Švedski zakoni obvezuju poslodavce na poduzimanje mjera za osiguravanje potpuno jednakosti s obzirom na etničko porijeklo.¹⁵²

Zakon o Mjerama za suzbijanje etničke diskriminacije u području nalaže suradnju između poslodavaca i zaposlenika na polju promicanja etničke raznolikosti i suzbijanja diskriminacije. Također, traži od poslodavaca

150 Sweden's seventeenth and eighteenth periodic report to the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination. In http://www.manskligarattigheter.gov.se/dynamaster/file_archive/070111/d7b9160d3f38fd8add495110246c0b2d/CERD%2c%20engelsk%20slutlig%20version.pdf

151 Sweden's seventeenth and eighteenth periodic report to the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination. In http://www.manskligarattigheter.gov.se/dynamaster/file_archive/070111/d7b9160d3f38fd8add495110246c0b2d/CERD%2c%20engelsk%20slutlig%20version.pdf

152 **Razvoj antidiskriminacijskog zakonodavstva u Evropi.** Usporedba 25 članica EU. Sastavili Janet Cormack i Mark Bell iz Evropske mreže neovnih stručnjaka u polju nediskriminacije. http://www.cestim.it/argomenti/09razzismo/europa/antidiscrimination_law_europe05.pdf

da poduzimaju konkretne mjere za promicanje etničke raznolikosti na radnom mjestu. Zakon pruža zaštitu protiv etničke diskriminacije tijekom cijelog procesa zapošljavanja i sadrži odredbe koje reguliraju odnos prema zaposlenicima¹⁵³. Ipak, zakon se namjerno uzdržava od pružanja ikakvih odredbi o pozitivnom postupanju, iako sadrži opća pravila o promicanju odgovarajuće etničke raznolikosti. Afirmativna akcija nije dozvoljena ni statutarnim odredbama koje zabranjuju diskriminaciju na temelju invaliditeta ili seksualne orijentacije.¹⁵⁴

7. Opis pravnih lijekova za zaštitu kolektivnih prava

Novi **Zakon o suzbijanju diskriminacije** stupio je na snagu 1.1.2009. U isto je vrijeme osnovana i nova državna agencija, švedski Ombudsman za jednakost, da nadgleda provođenje Zakona. Zakon pokriva sljedeća područja: spol, transrodnost, etničko porijeklo, religijska i druga uvjerenja, invalidnost, seksualnu orijentaciju i starost. Dvije kategorije su nove: starost i transrodnost. Ombudsman za jednakost mora nadgledati provođenje Zakona. Ombudsmanov mandat također pokriva tužbe za diferencijalno postupanje zbog porodiljnog dopusta.¹⁵⁵

Kazneni Zakon sadrži dvije odredbe koje se izravno tiču prijevazira ili diskriminacije temeljene na rasi, boji kože, etničkom ili nacionalnom porijeklu ili religijskim uvjerenjima, konkretno odnose se na govor mržnje protiv nekog naroda ili etničke grupe i nezakonitu diskriminaciju. Odredba o agitaciji protiv naroda ili etničke grupe regulirana je Člankom 16. Prema Članku 29, ako je uzrok nekog zločina rasa, nacionalnost ili etničko porijeklo, vjersko uvjerenje, seksualna orijentacija ili neka druga slična svojstva žrtve, tada će to biti smatrano otegotnom okolnošću pri izri-

153 Komisija za eliminaciju rasne diskriminacije. Četrnaesti periodički izvještaj o organima Države. 25.11.1999.

154 Eurofound. In: <http://www.eurofound.europa.eu/emire/SWEDEN/ANCHOR-POSITIVS-Auml-RBEHANDLING-SE.htm>

155 Iz intervjua s Katri Linna, švedkim Ombudsmanom za jednakost, <http://www.equineteurope.org/403.html>

canju kazne. Odredba je primjenjiva na sve kategorije zločina.

Zakon o odgovornosti za elektronske forume suzbija antinacionalni ili antietnički govor mržnje. Odredba o navođenju mladeži na krivi put u Članku 16, Stavku 12 Kaznenog Zakona sprečava širenje rasističke propagande. Objašnjenje ovih odredbi ponudeno je u stavcima 62 i 65 petnaestog i šesnaestog periodičkog izvješća.¹⁵⁶

Švedska je 2000. ratificirala **Evropsku povelju o regionalnim i manjinskim jezicima**. Specijalni zakoni omogućuju pojedincima pravo na korištenje manjinskih jezika Sami, finskog i Meänkieli u obraćanju sudovima u vlastima na područjima gdje se ti jezici tradicionalno koriste. Općine u tim područjima dužne su osigurati predškolski odgoj te brigu za starije građane u potpunosti ili djelomično na tim jezicima.

Zakon o mjerama za suzbijanje diskriminacije u radu je stupio na snagu 1999. godine i postao je glavni temelj za rad Ombudsmana protiv etničke diskriminacije. Sukladno Zakonu, Ombudsman je dužan proučavati pritužbe o diskriminaciji na radu koje ulažu pojedinci, i dati te predmete na sud ako druga rješenja nisu moguća. Ombudsman mora osiguravati i pratiti da poslodavci aktivno promiču etničku raznolikost na radnim mjestima. Svrha zakona je promicati jednaka prava i prilike, bez obzira na etničko porijeklo, u polju zaposlenja, uvjetima rada i prilikama za napredovanje. Zakon također nalaže suradnju između poslodavaca i radnika na polju promicanja etničke raznolikosti i borbe protiv diskriminacije. Zakon predviđa da se osnuje Odbor protiv Diskriminacije sa zadaćom određivanja visine kazni i razmatranja određenih pritužbi u slučajevima kada poslodavci ne pomažu u istrazi.

Zako o jednakom postupanju prema studentima stupio je na snagu 1.3.2002. Svrha mu je ne samo suzbijanje etničke i vjerske diskriminacije, nego i diskriminacije zbog

spola, seksualne orijentacije ili invalidnosti. Cilja na sveučilišta i visoke škole te pokušava promovirati jednaka prava i suzbijati diskriminaciju studenata i kandidata u gore spomenutim područjima.

Odredba o nacionalnom ili etničkom govoru mržnje regulirana je i **Zakonom o slobodi medija te Temeljnim zakonom o slobodi izražavanja**. Glavna je razlika u tome što ovi zakoni štite slobodu na mišljenje, i posljedično su usmjereni na djela počinjena u tiskovinama ili medijima poput filma, radija, televizija ili zvučnih materijala poput CD-a.¹⁵⁷

Zakon o zabrani diskriminacije i drugog ponižavajućeg postupanja prema djeci i učenicima na snazi je of 1.4.2006. Zakonom je zabranjena diskriminacija temeljena na spolu, etničkoj pripadnosti, religijskim ili drugim uvjerenjima, seksualnoj orijentaciji i invalidnosti. Zakon se primjenjuje na sve radnje regulirane Zakonom o obrazovanju (1985:1100), što podrazumijeva predškolski odgoj, brigu o djeci školske dobi, obavezno i srednješkolско obrazovanje i područno obrazovanje odraslih.¹⁵⁸

8. Opis pravnih lijekova za individualne žalbe

Žalbe Ombudsmanu za jednakost podnose se u pisanom obliku, a trebaju sadržavati ime, adresu, broj telefona, po mogućnosti e-mail adresu i ime organizacije koju se prijavljuje, npr. škole, fakulteta, poslodavca, firme ili nositelja javne vlasti. Također, u žalbi mora biti objašnjeno zašto osoba misli da je žrtva diskriminacije i kako se to odnosi na, npr., njenu religiju ili invalidnost.

Nakon zaprimanja, žalba će biti proučena. Organizacija protiv koje je podnesena ima

157 Analitički izvještaj o zakonodavstvu. RAXEN državna zarišna točka ŠVEDSKA. EXPO fond, Stockholm, Paul Lapplainen, odvjetnik i doktor prava <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-SE.pdf>

158 Švedski 17. i 18. redoviti izvještaj UN-ovoj Komisiji za eliminaciju rasne diskriminacije http://www.manskuligarattigheter.gov.se/dynamaster/file_archive/070111/d7b9160d3f38fd8add495110246c0b2d/CERD%2c%20engelsk%20slutlig%20version.pdf

156 http://www.manskuligarattigheter.gov.se/dynamaster/file_archive/070111/d7b9160d3f38fd8add495110246c0b2d/CERD%2c%20engelsk%20slutlig%20version.pdf

priliku ponuditi svoju verziju događaja. Ombudsman za jednakost nakon toga odlučuje hoće li se istraga nastaviti, i kako. Pritužba može voditi do popravljavanja nepravde. Nekad može pomoći i drugim ljudima.¹⁵⁹

Pritužba **Parlamentarnom Ombudsmanu** moguća je od strane svake osobe koja smatra da je bila izložena nepravdom postupanju od strane javne vlasti ili službenika javne uprave odnosno lokalnih vlasti (drugim riječima, nije nužno da osoba bude švedski državljanin ili da je dosegla određenu životnu dob).

Pritužba mora sadržavati sljedeće: o čemu je, ili, drugim riječima, tijelo javne vlasti ili javnog dužnosnika koji se ponio nekorektno; kratak opis slučaja odnosno što se dogodilo; ponašanje koje se treba smatrati nekorektnim, bilo kakva vrsta registracije ili broj dokumenta koji je tijelo javne vlasti dalo slučaju, razlog zašto osoba smatra da se nad njom vršila diskriminacija, adresu i broj telefona žalbenika.

Svatko tko se žali Parlamentarnom Ombudsmanu dobiva neku vrstu odluke. Proces ponekad ne traje dulje od nekoliko tjedana ako dodatni izvidi nisu potrebni. U drugim slučajevima, Ombudsmanu može trebati više vremena da odgovori, ovisno o količini rada potrebnog za proučavanje slučaja.¹⁶⁰

9. Implementacija zakona i strategija: sažetak službenih izvješća

Švedski parlament (Riksdag) opredjelio se na politiku integracije 1997. Ta je odluka bila temeljena na Vladinoj uredbi naslovljenoj **Švedska, budućnost i raznolikost – od imigrantske od integracijske politike**. Polazna točka integracijske politike jest da opća politika mora biti utemeljena na etničkoj i kulturnoj raznolikosti društva. Pojedince treba ohrabrivati da se sami uzdržavaju i sudjeluju u životu društva, čuvaju temeljne demokratske vrijednosti, doprinose jednakosti prava i mogućnosti žena i muškaraca te da spreča-

vaju i bore se protiv etničke diskriminacije, ksenofobije i rasizma. Integraciju se definira kao proces koji se odvija i na nivou pojedinca, i na nivou zajednice. Ciljevi švedske integracijske politike su: jednaka prava, odgovornosti i mogućnosti za sve, bez obzira na kulturno ili etničko porijeklo; zajednica temeljena na raznolikosti; društvo koje karakteriziraju međusobno poštovanje i tolerancija, unutar okvira koji slijede temeljne vrijednosti društva, u kojem svatko može imati aktivnu i odgovornu ulogu, bez obzira na porijeklo.¹⁶¹

U dokumentima o planovima za policijske snage za period 2010-2012, Nacionalni odbor za policiju naglašava važnost razvoja rada na području suzbijanja zločina mržnje i u kaznenim istragama i u prevenciji zločina, u skladu s temeljnim vrijednostima Policije Švedske.

Posebna jedinica za obučavanje odgovorna je za nužnu obuku švedskog tužilaštva. Tečajevi mogu biti podijeljeni u temeljne tečajeve, u kojima sudjeluju svi tužitelji, i napredne tečajeve koje polaze samo neki tužitelji. Zločini mržnje se obrađuju na temeljnim tečajevima. Nacionalni odbor za policiju i tužilaštvo su izdali priručnike sa smjernicama i podrškom u borbi protiv zločina iz mržnje. Smjernice opisuju, na primjer, uvjete koje je potrebno uzeti u obzir pri razmatranju je li počinjen zločin iz mržnje. Smjernice nalažu da zločin iz mržnje ne mora nužno biti rezultat rase, boje, nacionalnosti ili etničkog porijekla.

Švedska je ohrabrena provesti preporuke iz studije „Diskriminacija i proces kaznenog prava“ u borbi protiv diskriminacije ljudi nešvedskog porijekla u sudstvu i policiji. Studiju je izdalo Nacionalno Vijeće za prevenciju zločina 2006. Posebno se preporuča uvođenje efikasne službe za prevođenje za sve ljude koji se pojavljuju pred institucijama zakona i pravde, kao i aktivno zapošljavanje osoblja sa stranim porijeklom u sudstvu i policiji.

Napori za aktivno zapošljavanje su trajni predmet pažnje sudstva, što je dovelo do po-

159 Ombudsman za jednakost, www.do.se

160 Parlamentarni Ombudsman, www.jo.se

161 Analitički izvještaj o zakonodavstvu. RAXEN državna zarišna točka ŠVEDSKA. EXPO fond, Stockholm, Paul Lapplainen, odvjetnik i doktor prava <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-SE.pdf>

stupnog porasta udjela zaposlenika stranog porijekla na švedskim sudovima, policiji i tužilaštvu. Prema planu, svaki lokalni ured tužiteljstva trebao bi, tijekom 2009., informirati srednjoškolce u školama s velikim udjelom učenika stranog porijekla o profesiji tužitelja. Slične radnje potiču se i u policiji.¹⁶²

10. Zaključak i prijedlozi za napredak u području zakona i implementacije okvira

Komisija za eliminaciju rasne diskriminacije je primjetila stapanje, u siječnju 2009., četiri ureda Ombudsmana za diskriminaciju u jedinstveni ured Ombudsmana za jednakost čija je nadležnost zaprimanje i proučavanje individualnih pritužbi o navodnoj diskriminaciji, uključujući one na temelju starosti i transrodnog identiteta ili ekspresije. Komisija je zabrinuta što Švedska još nije uspostavila državnu instituciju sa širokim ovlastima u području ljudskih prava, u skladu s Pariškim principima. Švedska bi trebala to učiniti, i osigurati adekvatna financijska sredstva i osoblje za tu instituciju.¹⁶³

Komisija je zabrinuta što novi antidiskriminacijski zakon iz srpnja 2009. ne pruža mogućnost za prihvaćanje posebnih mjera u pogledu ranjivih rasnih ili etničkih skupina, uz iznimku mjera za agencije za zapošljavanje imigranata. Prisjeća se da su posebne mjere za napredovanje nekih skupina potrebne kad okolnosti tako nalažu, uz uvjet da im posljedica nije održavanje posebni prava za različite rasne skupine. Komisija ohrabruje Švedsku da ponovno razmotri svoj stav glede posebnih mjera za ustrajne nejednakosti koje doživljavaju manjinske skupine rođene u Švedskoj i inozemstvu.

Komisija predlaže povećanje napora za borbu protiv diskriminacije ljudi stranog porijekla. Konkretno, Švedska treba povećati efikasnost zakonodavstva i politika usmjere-

nih na eliminaciju diskriminacije na tržištu rada, i raditi na poboljšanju prilika za zaposlenje ljudi s imigrantskim porijeklom. Švedsku se poziva da pruži dodatne informacije o rezultatima projekta anonimnih prijava za posao, kojoj je cilj jednak pristup zaposlenju, u svojem idućem redovitom izvješću. Švedsku se ohrabruje da preispita zdravstvenu politiku, u pogledu osiguravanja jednakog pristupa zdravstvenoj zaštiti svih ljudi, bez obzira na etničko porijeklo. Komisija preporuča Švedskoj da ojača napore u borbi protiv de facto diskriminacije u stambenom sektoru, uključujući osiguranje transparentnih i jasnih kriterija u dodjeli javnih stanova.

Što se tiče diskriminacije Roma, Komisija preporuča Švedskoj jačanje napora da poveća stupanj obrazovanja Roma, među ostalim i podizanjem svjesnosti o mogućnosti romske djece da ih se poučava na materinjem jeziku, i promoviranjem zapošljavanja romskih nastavnika. Također potiče Švedsku na povećanje prilika za zaposlenje Roma, uključujući obuku nezaposlenih Roma za tržište rada, kao i na omogućavanje jednakog pristupa stambenim i javnim prostorima, kroz provođenje postojećih pravila o zaštiti manjina. Švedska treba povećati napore u borbi protiv negativnih stavova i prevaldavajućih stereotipa o Romima.

Komisija također izražava zabrinutost o pravilnom postupku po pitajima posjedovanja zemlje, diskriminacije u školama i na tržištu rada prema uodeničkom narodu Sami.

Ovaj pregled pokazuje da Švedskoj nedostaju koknretni oblici potpore za produkciju manjinskih medija. Nema sustava državne potpore za radio i TV na manjinskim jezicima, a tri glavna oblika državne pomoći manjinskim publikacijama nisu specifično dizajnirana za manjinske medije. Može se, stoga, zaključiti da, unatoč visokim općim ciljevima državne kulturne politike koje nalazimo u dokumentima, izvedba s obzirom na volju i sposobnosti za preuzimanje odgovornosti u upravljanju etničkom raznolikošću u medijima ne zadovoljava.

162 Podaci švedske vlade, <http://www.unhcr.org/refworld/publisher,CERD,,SWE,4ae99772,0.html>

163 Zaključci komisije za ljudska prava, 2009. <http://www.sametinget.se/10173>

Martin Jaigma

PRIMJERI DOBRE PRAKSE: CENTAR ZA SUZBIJANJE RASIZMA U ŠVEDSKOJ

1. Uvod

Centar za suzbijanje rasizma neprofitna je, nacionalna krovna udruga koja se sastoji od nekoliko stotina organizacija.¹⁶⁴ Politički je i vjerski nezavisna. Centar za suzbijanje rasizma bavi se borbom protiv rasizma, netolerancije, diskriminacije, ksenofobije, homofobije, antisemitizma, islamofobije i afrofobije. Centar radi na jačanju svijesti, utječe na javno mišljenje, vizualizira probleme i predlaže rješenja. Cilj Centra je propitivanje, nadopunjavanje i jačanje društvene borbe protiv rasizma i diskriminacije bez preuzimanja odgovornosti za društvo. Centar surađuje s organizacijama i pojedincima iz Švedske i inozemstva. Pokreće akcije i utječe na odluke organa vlasti, općina, zaposlenika, organizacija, istraživačkih centara, škola i medija. Članice ove krovne udruge geografski su raštrkane po čitavoj Švedskoj i koncentrirane su na različita područja.

Mnoge nevladine udruge dugo vremena zagovarale su osnivanje jedne takve središnje organizacije u Švedskoj koja bi bila nositelj glavne struje u borbi protiv rasizma. Organizacije bi trebale biti (prema njihovom vlastitom mišljenju) financirane od strane države, ali istovremeno neovisne od države i vlade. U siječnju 2002. preliminarni dogovori usmjereni prema osnivanju takve udruge vođeni su na ministarskoj razini, a napravljeno je i izvješće u svrhu dobivanja potpore. God.

2003. ideja o stvaranju centra s neprofitnom platformom još je više ojačala. Veliki broj sudionika uključio se na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini. Osnovana je radna grupa čiji je zadatak bio pripremiti teren za službeno osnivanje Centra za suzbijanje rasizma. U rujnu 2003. osnivački sastanak održan je u Stockholmu gdje je usvojen i statut organizacije te odabrano upravno tijelo.

Centar podupire jak razvoj organizacija migranata i ostalih nevladinih udruga u Švedskoj, što je doprinijelo koordinaciji i suradnji u civilnom društvu. Zauzvrat, to je rezultiralo mobilizacijom u borbi protiv rasizma i jačanjem demokracije.

Prema statutu, Centar za suzbijanje rasizma pokušava okupiti organizacije koje se bave borbom protiv rasizma i predstavljaju žrtve rasizma i diskriminacije u društvu. Pluralistički pristup koji Centar njeguje sastoji se od objedinjavanja različitih udruga, npr. nevladinih organizacija koje se bave nacionalnim manjinama, kulturnim manjinama, ženama, hendikepiranim osobama itd. Centar je profesionalna organizacija koja se bavi specifičnim ciljevima. Orijentiran je na praktičnu primjenu razvijanjem i implementacijom zagovaranja i promoviranja na nacionalnoj i međunarodnoj razini.

2. Vizija za 2010.

Vizija za 2010. Centra za suzbijanje rasizma opisuje udrugu kao vodeći nacionalni i internacionalni faktor u borbi protiv rasizma

164 Informacije s internet stranice Centra: <http://www.centrummotrasism.nu/>

i netolerancije. Centar ima samopouzdanje, mogućnost i sposobnost da bude najvažniji partner državnoj vlasti, političkim strankama, općinama, gospodarstvenicima, školama i nevladinim udrugama u borbi protiv institucionaliziranog rasizma, diskriminacije u raznim strukturama, svakodnevnog rasizma i nasilja na rasnoj osnovi.

3. Članstvo

Organizacije koje žele postati članovi Centra za suzbijanje rasizma trebaju biti neprofitne organizacije koje zagovaraju iste vrijednosti kao i Centar u skladu s njegovim statutom te trebaju plaćati članarinu. Poslovni subjekti mogu sponzorirati aktivnosti Centra ili individualne projekte i inicijative. Osobe koje zagovaraju iste vrijednosti kao i Centar i žele pružiti potporu u borbi protiv rasizma i diskriminacije također su dobrodošle. Fizičke osobe imaju mogućnost rada ili prijave za neplaćene prakse. Podupiruće članstvo u Centru znači da osoba može dati financijski doprinos i tako direktno poduprijeti aktivnosti Centra. Svaka potpora je dobro došla, bila ona velika ili malena. Može se organizirati u vidu jednokratne uplate ili mjesečne uplate. Podupirući članovi automatski postaju članovi ENAR-a, Europske mreže za suzbijanje rasizma, te dobivaju bilten i pozive na seminare i konferencije.

Članovi mogu utjecatu na teme kojima će se Centar baviti sugerirajući teme za seminare, konferencije i tečajeve, te za članke i izvješća za tisak. Centar održava seminar, konferencije i tečajeve i za svoje članove, npr. kako implementirati projekte i kako raditi demokratski. Članovi se obraćaju centru u potrazi za savjetom kako se postaviti prema slučajevima diskriminacije. Centar tada može odgovoriti direktno ili obavijestiti odgovarajuće institucije. Od osnutka 2004. škole i druge organizacije tražile su savjete od Centra. Članovi također mogu davati obavijesti o različitim događajima i postavljati različite materijale na internetsku stranicu Centra.

4. Aktivnosti

Centar za suzbijanje rasizma djeluje na četiri različita područja:

- povezivanje i suradnja
- istraživanje i pregled
- politički utjecaj i mobilizacija
- kampanje i projekti

U području istraživanja i pregleda, Centar daje izvještaje o diskriminaciji i rasizmu u Švedskoj s Agencijom za osnovna prava Europske unije. Uz pomoć organizacija članica, Centar sastavlja izvješća za UN-ovu promatračku komisiju za Eliminaciju rasne diskriminacije (CERD). Izvješća naglašavaju dijelove koja nisu u vladinim izvješćima o diskriminaciji i rasizmu u Švedskoj. Istraživački i ostali radovi iz područja diskriminacije i/ili rasizma mogu se pronaći na internetskoj stranici centra.

Na području politike, Centar nadzire i utječe na događaje povezane s diskriminacijom i rasizmom u Švedskoj. Nadzor pokriva vladine agencije, organizacije, institucije i političke stranke. Centar podiže svijest, dijeli informacije i znanje te naposljetku mijenja društvene stavove i ponašanje. Nadalje, Centar surađuje s vlastima i organizacijama kako bi zajednički razvili načine podizanje svijesti o šteti koje društvu nanose predrasude, diskriminacija i rasizam.

5. Projekt Dijalog

Projekt Dijalog (Dani Dijaloga) iz 2008. bio je vrlo uspješan, a nastao je od strane i namijenjen je za mlade ljude.¹⁶⁵ Projekt se odvijao u suradnji sa Švedskom organizacijom mladih muslimana i kršćana. Cilj projekta bio je potaknuti dijalog između različitih zajednica. Mladi ljudi sudjelovali su u radionicama, debatama, seminarima, kazališnim predstavama i ostalim kulturnim aktivnostima koje su organizirale udruge koje su sudjelovale u

¹⁶⁵ Više o Danima Dijaloga: <http://www.dialogdagarna.se/>

projektu (njih ukupno 20). Projekt je uključio više od 3000 mladih ljudi od 15 do 20 godina iz srednjih škola i centara za mlade.

Dijalozi su se odvijali u grupama od 4-7 sudionika pod vodstvom posebno obučenog voditelja. Dijalogu se pristupalo kao obliku interkulturalne razmjene i razumijevanja raznolikosti. Ova metoda se pokazala uspješnom u sličnom anti-diskriminacijskim projektima nizozemskih i njemačkih organizacija. Sama metoda inspirirana je djelovanjem Davida Bohma (O Dijalogu, 1996). Forma dijaloga pomaže u podizanju razine znanja među mladim ljudima o percepcijama skupina „drugih“, time promičući međusobno pozitivno razumijevanje. Uspjeh ove metode ovisi u velikoj mjeri o tome koliko sudionici poštuju pravila komunikacije i odnose se jedni prema drugima s poštovanjem i uvažavanjem. Sudionici ne bi trebali uvjeriti jedni druge u nešto (kao što

je slučaj u debati), niti bi trebali pronaći konsenzus. Mladi ljudi izmjenjuju svoja osobna iskustva što stvara ideje o tome što osjeća ona druga osoba, a time se stvara bliskost i razumijevanje koje doprinose dobrom dijalogu.

6. Zaključak i preporuke u vezi moguće primjene i promocije prekse

Centar je dobra polazna točka za pokretanje projekata. Npr. gorespomenuti projekt Dani Dijaloga uključuju veliki broj škola koje ne zauzimaju pasivnu ulogu u ovim pitanjima već su ponosne što su odabrane za ovaj projekt i u tome vide odličnu priliku da potaknu studente na aktivnost u borbi protiv diskriminacije. U tom smislu postoji veliki broj primjera koje se rado slijedilo.¹⁶⁶

166 Više o Danima Dijaloga: <http://www.dialogdagarna.se/>

Martin Jaigma

ZAKONSKI OKVIR ZA ZAŠTITU MANJINA U FINSKOJ

1. Ustavni okvir za zaštitu manjina

Finski ustav sadrži općenite odredbe o jednakosti kao i niz zabrana diskriminacije koje pokrivaju sva područja života. Ustav postavlja osnovna pravila za nediskriminaciju i jednakost. Članak 6. ustava tako navodi da se diskriminacija neće tolerirati. Štoviše, u članku 17. garantira se narodu Sami, Romima i ostalim manjinama pravo na razvoj i očuvanje vlastitog jezika i kulture. Ustav postavlja opći pravni okvir koji obvezuje parlament i vlasti da ne odobravaju zakone koji su diskriminatorni po svojoj prirodi. Iako se ustavne odredbe mogu tumačiti na razne načine, pravne norme trebaju biti interpretirane na način koji najbolje ispunjava osnovna prava zajamčena ustavom.¹⁶⁷

2. Etnički sastav manjinskih grupa

Imigracija i prava manjina recentne su teme u Finskoj. U odnosu na druge zemlje EU-a, postotak imigranata u Finskoj u odnosu na državljane rođene u Finskoj vrlo je malen. Krajem 2002. broj stranaca koji su živjeli u Finskoj iznosio je 102 000 ili 2% ukupnog broja stanovnika. Od tih 2%, najveće etničke grupe činili su Rusi, Estonci, Šveđani i Somalci. Finska je dom narodu Sami, te drugim tradicionalnim manjinama kao što su Romi, Tatari, Židovi te ruska manjina.

Krajem 2006. godine u Finskoj je živjelo 5 276 955 stanovnika, od kojih 49% muškarci i 51% žene. U 2006. godini broj stanovnika porastao je 4% (21 375). Od ukupnog broja stanovnika, 97,7 % činili su Finci, a 2,3% ili 121 739 bili su pripadnici drugih nacionalnosti. U 2006. godini broj stranaca u Finskoj porastao je 6,5% (7 887). Rusi (25 326), Estonci (17 599), Šveđani (8 265) i Somalci (4 623) bili su najbrojniji strani državljani s prebivalištem u Finskoj.

Osim u slučaju naroda Sámi i različitih grupa imigranata, postoje samo procjene o broju pripadnika manjina u Finskoj, jer zakon o zaštiti nacionalnih podataka zabranjuje pohranjivanje osjetljivih osobnih podataka kao što su rasa i etničko porijeklo. Statistike se temelje uglavnom na materinjem jeziku i nacionalnosti.

Sámi su autohtoni narod Finske i broje oko 8 000 pripadnika. Pripadnika romske populacije ima oko 10 000. Većina Roma živi u velikim gradovima u južnoj Finskoj. Oko 3000 finških Roma živi u Švedskoj. Postoji i oko 1500 Židova koji većinom žive u okolici Helsinkija. Oko 8000 Tatara živi u području distrikta glavnog grada. Osim povijesne ruske manjine koja živi u Finskoj od početka 20. stoljeća, postoji i veliki broj novih ruskih imigranata u posljednjih desetak godina. Ruski jezik tako je treći najčešći jezik u Finskoj, iza finskog i švedskog.¹⁶⁸

167 Analytical Report on Legislation RAXEN National Focal Point FINLAND. Ihmisoikeusliittory - Finnish League for Human Rights, Helsinki. Vienna 2004. In <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-FI.pdf>

168 Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Finnish 17th to 19th periodic reports. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/cerds74.htm>

3. Povijesni razvoj institucionalnog i pravnog okvira, uključujući ulogu međunarodne zajednice

U razdoblju nakon Drugog svjetskog rata sve do 1970-ih Finska je praktički bila zatvorena zemlja. Samo ljudi finskog porijekla i njihove obitelji (supružnici i djeca) imali su mogućnost imigracije u Finsku. Ovo je dijelom bilo na snazi zbog finske politike prema SSSR-u. Do 1990. Finska je imala Pakt o suradnji i prijateljstvu sa SSSR-om. U to vrijeme izbjeglice su se smatrale političkim pitanjem povezanim s odnosima moći između istočnog i zapadnog bloka. Finska se u te odnose nije željela miješati te je u tom razdoblju broj tražitelja azila bio zanemariv.

Nakon raspada Sovjetskog Saveza 1989. Finska je počela otvarati svoje granice i osobama koje nisu finskog porijekla. Svejedno, zakonska regulativa o izbjeglicama i tražiteljima azila ostala je restriktivna – cilj je i dalje bio zadržati što niži broj izbjeglica. Sredinom 1980-ih desila se promjena u finskoj pravnoj kulturi gdje se željelo dati socijalna prava i ne-finskom stanovništvu. Do 1980-ih „vanjski poslovi“ smatrani su tek pitanjem regulacije i problemom političkih vlasti. Tek u Zakonu o strancima iz 1983. naglašena je važnost pravne sigurnosti imigranata. Veće otvaranje u imigracijskoj politici zbiva se tek od 1990. Važni faktori u finskoj imigracijskoj politici bili su pristupanje Vijeću Europe 1989., te pristupanje Europskoj uniji 1995. Finska je ratificirala Europsku povelju o ljudskim pravima 1990. godine. Pitanja ljudskih prava igrala su sve veću ulogu u imigracijskoj politici. Iako se opaža veća otvorenost u imigracijskoj politici od pristupanja međunarodnim asocijacijama i ratifikacije međunarodnih ugovora, politika je i dalje generalno restriktivna.¹⁶⁹

Sredinom 1990-ih ustavne odredbe o ljudskim pravima proširile su se kako bi obuhva-

tile sve osobe koje žive u Finskoj. To je rezultiralo i novim ustavom iz 1999. Promocija različitosti očitovala se najviše u reformama kojima je cilj bio poboljšanje položaja nacionalnih manjina (narod Sami i Romi). Veća prava imigranata i izbjeglica teme su kojima se vlast u Finskoj bavi posljednjih pet godina, ali više je postignuto na području ekonomske i društvene integracije manjinskih grupa u finsko društvo. Kontrola priljeva izbjeglica u zemlju čak je postala restriktivnija, a kulturna prava imigranata, iako uključena u nove zakone, implementirana su kroz tek nekoliko direktnih mjera.¹⁷⁰

4. Pregled važnijih zakona i strategija direktno usmjerenih na manjine i područja zaštite (pravo na jezik, medijski prostor, kultura, političko predstavljanje, zapošljavanje itd.)

Osnovni temelji za zabranu diskriminacije postavljeni su ustavom. Na specifičnim poljima pitanja diskriminacije i prava manjina regulirana su Zakonom o nediskriminaciji, Kaznenim zakonom, Zakonom o integraciji imigranata i prihvatu tražitelja azila, Zakonom o strancima, Zakonom o pravu slobode govora u medijima, Zakonom o Yleisradio Oy, te Zakonom o jeziku i regijama. Što se tiče vladinih programa, u razdoblju 2007.-2011., Program o upravljanju migracijama, Vladin akcijski plan za suzbijanje etničke diskriminacije i rasizma te Program o unutrašnjoj sigurnosti usmjereni su na borbu protiv raznih oblika diskriminacije.

5. Pregled institucionalnog okvira za zaštitu manjina

Institucije **pučkog pravobranitelja i ministra pravosuđa** najvažnija su specijalizirana tijela za zaštitu manjina.¹⁷¹

169 Ralf Kauranen i Salla Tuori. Mapping Minorities and their Media: The National Context – Finland. Åbo Akademi University.

170 Compendium. Cultural policies and trends in Europe, in: <http://www.culturalpolicies.net/web/finland.php?aid=421>

171 Više u dijelu »Pravni lijekovi za individualne žalbe«.

Ombudsman za manjine, koji je započeo s radom 2001., odgovoran je za dobre međuetničke odnose u Finskoj i nadziranje statusa i prava nacionalnih manjina. Njegovi zadaci prošireni su zakonskim amandmanima koji su stupili na snagu 1. veljače 2004 u vezi s provođenjem novog Zakona o nediskriminaciji. Osim davanja preporuka i savjeta, ombudsman nadzire usuglašavanje s Zakonom o nediskriminaciji izvan područja rada i usluga koji su u domeni javnog prava.

Ombudsmanu za manjine pomaže **Savjetodavni odbor za pitanja manjina**. Ovaj odbor odgovoran je za probleme prevencije i nadziranja etničke diskriminacije. Također promiče suradnju između različitih organa vlasti. Ombudsman za manjine predsjedava Odborom koji se sastoji od 14 članova. Oni predstavljaju državnu vlast, sindikate, nacionalne manjine i nevladine udruge koje se bave ljudskim pravima.

Nacionalni sud za diskriminaciju nezavisno je tijelo postavljeno od strane vlade u svrhu promicanja pravne zaštite. Aktivnosti Suda temelje se na Zakonu o nediskriminaciji i povećavaju de facto pristup pravnoj zaštiti. Sud ne zamjenjuje postojeće pravne lijekove ili sudska tijela, niti ima mogućnosti mijenjanja odluka drugih organa vlasti.

Ombudsman za diskriminaciju i Vijeće za ravnopravnost otočja Åland. Godine 2006. nezavisni ombudsman za diskriminaciju započeo je s radom na otočju Åland. Njegov zadatak je promicanje i osiguravanje ravnopravnost odnosa po pitanjima etničkog porijekla, vjere, dobi, seksualne orijentacije te prava hendikepiranih osoba. U radu mu pomaže Vijeće za ravnopravnost.

Svrha **Savjetodavnog odbora za etničke odnose** je razvijanje interakcije između vlasti, nevladinih udruga i parlamentarnih političkih stranaka te imigranata i nacionalnih manjina na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Odbor pomaže vlastima u pitanjima imigracijske politike te doprinosi razvoju ravnopravnog i raznolikog društva.¹⁷²

Savjetodavni odbor za romska pitanja djeluje kao poveznica između romske manjine i vlasti u Finskoj. Odbor se sastoji od Roma i vladinih službenika, a članovi se mijenjaju svake tri godine. Usprkos slabom financiranju, odbor je bio vrlo aktivan i poboljšao je situaciju Roma u stambenim i obrazovnim pitanjima.¹⁷³

Savjetodavni odbor za pitanja Samija savjetodavno je tijelo čiji su članovi iz središnje vlasti, okruga Laponija i Samskog parlamenta. Nastoji poboljšati društvenu, kulturnu, obrazovnu, pravnu i ekonomsku situaciju pripadnika naroda Sami. Savjetodavni odbor i Samski parlament već su zajednički javno zauzeli stav oko pitanja kao što su zemljišna prava naroda Sami i uzgajanje sobova. Tijekom godina njihove su aktivnosti podigle opću svijest ljudi o problemima naroda Sami i poboljšale njihovu situaciju.¹⁷⁴

Komisija za suzbijanje rasizma, ksenofobije, antisemitizma i netolerancije savjetodavno je tijelo koje je osnovala vlada. Komisija je prije organizirala godišnji EUMC Okrugli stol u suradnji s finskim ministarstvima. No, s obzirom da Ministarstvo vanjskih poslova nije imenovalo nove članove u Komisiju, aktivnosti Komisije prestale su se odvijati.¹⁷⁵

Postoje i **Savjetodavni odbor za ljudska prava (IONK)** te **Savjetodavni odbor za jezična pitanja**.¹⁷⁶

Finnish 17th to 19th periodic reports. In: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerdc/cerds74.htm>

173 Analytical Report on Legislation RAXEN National Focal Point FINLAND. Ihmisoikeusliittory - Finnish League for Human Rights, Helsinki. Vienna 2004. In: <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-FI.pdf>

174 Analytical Report on Legislation RAXEN National Focal Point FINLAND. Ihmisoikeusliittory - Finnish League for Human Rights, Helsinki. Vienna 2004. In: <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-FI.pdf>

175 Analytical Report on Legislation RAXEN National Focal Point FINLAND. Ihmisoikeusliittory - Finnish League for Human Rights, Helsinki. Vienna 2004. In: <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-FI.pdf>

176 Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Finnish 17th to 19th periodic reports. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerdc/cerds74.htm>

172 Committee on the Elimination of Racial Discrimination.

6. Opis preventivnih mjera protiv diskriminacije u zakonima i strategijama, uključujući i opis afirmativnih akcija

Finski antidiskriminacijski zakon, kako stari tako i novi, dozvoljava, ali ne i zahtijeva poduzimanje afirmativnih akcija. Afirmativna akcija odnosi se na specifične mjere usmjerene na smanjivanje ili uklanjanje nepovoljnog položaja povezanog s diskriminacijom. S druge strane, Zakon o nediskriminaciji obvezuje vlast na aktivno promicanje ostvarivanja jednakog tretmana: „Organi vlasti nastojat će svrhovito i osmišljeno njegovati ravnopravnost i konsolidirati administrativne i operativne prakse koje će osiguravati ravnopravnost u pripremnim radovima i donošenju odluka. Posebice, organi vlasti mijenjat će svaku okolnost koja spriječava ostvarivanje jednakosti. Svaka jedinica vlasti napraviti će plan za ostvarivanje etničke jednakosti (plan jednakosti) koji mora biti široko elaboriran, što zahtijeva priroda samog rada. Ministarstvu rada dat će opće preporuke za sadržaj planova“.¹⁷⁷

Gorespomenuta klauzula jedan je od primjera gdje finski antidiskriminacijski zakon prelazi minimum postavljen putem direktiva Europske unije.¹⁷⁸

7. Opis pravnih lijekova za spriječavanje kolektivnih prava

Zakon o nediskriminaciji stupio je na snagu 1. veljače 2004. Komplementaran je s Direktivom Vijeća 2000/43/EC koja implementira princip ravnopravnog tretmana osoba bez obzira na rasno i etničko porijeklo, te Direktivom Vijeća 2000/78/EC koja daje opći okvir za ravnopravni tretman pri zapošljavanju i radu. Svrha Zakona o nediskrimi-

naciji je razvoj i osiguranje ravnopravnosti te jačanje pravne zaštite za žrtve svih vrsta diskriminacije obuhvaćenih ovim zakonom. Obuhvaća zabrane diskriminacije i pravne lijekove za žrtve diskriminacije. Usuglašavanje s člancima iz Zakona nadzire ombudsman za nacionalne manjine i te Nacionalni sud za diskriminaciju sa stanovništva etničkog porijekla, dok su pitanja sigurnosti na radu i usluga u domeni javnog prava.

Godine 2003. u Kazneni zakon dodan je dio koji kriminalizira sudjelovanje u djelovanju kriminalnih organizacija i primijenjuje se, inter alia, kada je organizirani kriminal usmjeren na promicanje nasilja prema određenoj etničkoj grupi. Kazna može biti novčana ili zatvorska do dvije godine. Također je u Zakon dodan dio o mogućnosti povišenja kazne u slučaju rasno motiviranih zločina. Prema novom članku, kazna se može povisiti u slučaju ako je zločin rasno, etnički ili nacionalno motiviran. Postoje i posebni članci koji se bave govorom mržnje te raznim diskriminacijama na radu.¹⁷⁹ Amandmani na Kazneni zakon stupili su na snagu 1. siječnja 2004. godine.¹⁸⁰

Zakon o integraciji imigranata i prihvatu tražitelja azila usvojen je 1999. Cilj ovog zakona je promicanje integracije, ravnopravnosti i slobode izbora za imigrante kroz mjere koje im pomažu u stjecanju osnovnih znanja i vještina potrebnih za normalno funkcioniranje u društvu. Cilj je i osiguranje osnovnih životnih potreba i dobrobiti tražitelja azila. Integracija prema ovom Aktu znači: 1) osobni razvoj imigranta, usmjeren na sudjelovanje u životu i društvu, a da se pritom sačuva njihov jezik i kultura; i 2) poduzete mjere i resursi osigurani od strane vlade kako bi se takva integracija promovirala.¹⁸¹

177 Akt o nediskriminaciji, u: www.finlex.fi/pdf/saadkaan/E0040021.PDF

178 Executive Summary Finland country report on measures to combat discrimination, napisao Timo Makkonen. U: http://www.non-discrimination.net/content/media/2006%20Finland%20summary_en.pdf; sessionid=87E64A557DCE540EE9B8A12F258A1A11

179 Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Finnish 17th to 19th periodic reports. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/ceerd/cerds74.htm>

180 Analytical Report on Legislation RAXEN National Focal Point FINLAND. Ihmisoikeusliittory - Finnish League for Human Rights, Helsinki. Vienna 2004. In <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-FI.pdf>

181 State Legislation Databank, in: www.finlex.fi/pdf/saadka

Novi **Zakon o strancima** stupio je na snagu 1. svibnja 2004. Novi zakon sadrži specifične članke povezane s pravima i obvezama stranaca u odnosu na stari zakon. Pojašnjava pitanja u vezi priziva i poboljšava pravnu sigurnost stranaca.

Zakon o pravu slobode govora u medijima stupio je na snagu početkom 2004. godine. Ovaj Zakon postavlja detaljne članke o izražavanju slobode govora u medijima kako je to zacrtano Ustavom. Kazneno djelo pri tiskanju ili oglašavanju poruke, njezine distribucije javnosti ili bilo koji drugi način omogućavanja pristupa javnosti poruci osnovni je element kažnjivosti djela. Najvažnija djela kažnjiva Kaznenim zakonom koje se temelje na sadržaju objavljene poruke su govor mržnje, povreda svetosti vjere, napad na osobni ugled, kleveta i teška kleveta.

Zakon o Yleisradio Oy (*Finska medijska kuća Ltd*), koji je stupio na snagu 2005. stavlja naglasak na multikulturalnost i obvezuje medijske kuće da proizvode program koji su namijenjeni različitim lingvističkim i kulturnim grupama. *Finnish Broadcasting Company* usvojila je strategiju usluga za posebne i manjinske grupe kako bi podržala i povećala njihovu vidljivost u aktivnostima. Prilikom pripremanja ove strategije, FBC se susrela s predstavnicima raznih manjinskih grupa. Prijedlozi iz strategije bit će postupno implementirani do 2010. godine.

U potpunosti revidiran **Zakon o jeziku** (koji se odnosi na službene jezike u finskoj - finski i švedski) stupio je na snagu početkom 2004. Prema novom Zakonu, osiguravaju se jezična prava fizičkih osoba u praksi, bez da oni eksplicitno zatraže ostvarenje istih tih prava.¹⁸²

Antidiskriminacijske direktive EU-a implementirane su na otočju Åland u prosincu 2005 Zakonom o regijama. Dodatni zakon-

ski članci o ravnopravnosti iz sedam postojećih zakona usklađeni su s direktivama. 183

8. Opis pravnih lijekova za individualne žalbe

Pučki pravobranitelj (obmuđsman) i ministar pravosuđa pravni su zaštitnici građana i bave se individualnim žalbama protiv organa vlasti, provode nezavisne istrage na vlastitu inicijativu i pribavljaju podatke u pripremnom procesu pisanja novog zakona. Nadziru implementaciju osnovnih individualnih prava i sloboda, kao i ljudskih prava u cjelini. Bave se i žalbama povezanim s rasnom diskriminacijom i s tim povezanom netolerancijom. Pučki pravobranitelj i ministar pravosuđa predstavljaju visoki moralni autoritet.¹⁸⁴

Svatko, bez obzira na državljanstvo, može se obratiti ministru pravosuđa u vezi stvari koje ga se direktno tiču ili u vezi bilo koje druge stvari ako smatra da su javni djelatnik ili organ vlasti djelovali na način koji krši njegova prava, ili ako je član Komore zanemario svoje odgovornosti. Također, svatko tko vjeruje da se ne poštuju osnovna ljudska prava ili slobode zajamčene ustavom, može se obratiti ministru pravosuđa radi ponovne procjene.

Žalbe se podnose pisanim putem. Treba ju sadržavati sljedeće dijelove: identitet javnog djelatnika, organa vlasti ili organizacije koja je predmet žalbe; opis aktivnosti koju žalbenik smatra nelegalnom; te ime i prezime, adresu i potpis žalbenika. Relevantni dokumenti mogu se priložiti uz žalbu. Nakon obrade i rješenja žalbe (ili ranije, ako je tako zatraženo) dokumenti će biti vraćeni. Ministar pravosuđa neće istraživati žalbe ako je od počinjenja djela proteklo više od pet godina, osim u slučaju posebnih okolnosti.

183 Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Finnish 17th to 19th periodic reports. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/cerds74.htm>

184 Analytical Report on Legislation RAXEN National Focal Point FINLAND. Ihmisoikeusliittory - Finnish League for Human Rights, Helsinki. Beč 2004. U: <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-FI.pdf>

an/E9990493.PDF

182 Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Finnish 17th to 19th periodic reports. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/cerds74.htm>

Stručno osoblje obrađuje žalbu i pribavlja potrebnu dodatnu dokumentaciju. Ministar pravosuđa može se obratiti bilo kojem organu vlasti u potrazi za informacijama i dokumentima, što uključuje i dokumente s oznakom tajnosti. Ministar pravosuđa može ukoriti službenika ili organ vlasti, izdati nalog o pravilnoj proceduri u svim sljedećim slučajevima. U ozbiljnim slučajevima naređuje pozivanje službe protiv osoba ili organizacije u pitanju.¹⁸⁵

Osoba može podnijeti žalbu pučkom pravobranitelju (ombudsmanu) ako smatra da javni djelatnik ili organ vlasti nije ispoštovao zakon ili ispunio svoju dužnost. Ostali organi i službenici također su predmet ombudsmanovog nadzora kada obavljaju javnu djelatnost. Osoba može podnijeti žalbu ako je navodna šteta počinjena njemu, ali i u ime drugih ili zajednički. Ombudsman istražuje žalbu ako postoji utemeljena sumnja da je organ vlasti ili službenik djelovao protivno zakonu.

Ne postoji naknada za istraživanje žalbe. Prije ispunjavanja same žalbe preporuča se prvo kontaktirati organ vlasti za koji se smatra da je djelovao protivno zakonu. Ponekad to samo po sebi može odvesti do brzog rješenja problema.

Žalba se treba sastojati od sljedećih dijelova: osoba ili organ vlasti kojima žalbenik nije zadovoljan; koje akcije ili odluke žalbenik smatra protivne zakonima; zašto ih smatra protivne zakonima; je li predmet na razmatranju na sudu ili gdje drugdje; kakve akcije žalbenik očekuje od pravobranitelja.

Nakon što žalba stigne u Ured pravobranitelja, žalbeniku se šalje obavijest da je zaprimljena. U obavijesti stoji kojem od odvjetnika iz Ureda je žalba dodijeljena i kontaktne informacije odvjetnika. Odvjetnik odmah pažljivo proučava žalbu. Ako postoji osnovana sumnja da je organ vlasti djelovao protivno zakonu ili zanemario svoju dužnost, pravobranitelj započinje istragu.

Tijekom istrage, pravobranitelj saziva saslušanje i zahtijeva studije i podneske. Može

zatražiti i dodatna izvješća uz pomoć istražitelja zaposlenih u Uredu pravobranitelja. Ako je potrebno, može zatražiti i pomoć policije.

Žalbeni dokumenti najčešće su javni. Međutim, po zakonu informacije o npr. žalbenikovom socijalnom ili zdravstvenom statusu ostaju tajna. Ime i prezime žalbenika objavljuju se osobi ili organizaciji koja je predmet žalbe kada su osoba ili predmet žalbe pozvani da izlože svoje viđenje stvari.¹⁸⁶

Područje rada **ombudsmana za manjine** vezano je uz imigrante, strance koji žive u Finskoj i tradicionalne finske manjine kao što su Romi i Samiji. Ombudsman se bavi isključivo pitanjima diskriminacije na temelju etničkog porijekla ili statusa stranca. Ne bavi se ostalim vrstama diskriminacije. Ako je potrebno, prijavljene slučajeve diskriminacije ombudsman će prosljediti odgovarajućem organu vlasti. Po pitanju etničke diskriminacije, ovlasti ombudsmana pokrivaju slučajeve gdje je diskriminacija vršena od javnog djelatnika ili pružatelja usluga u javnom i privatnom sektoru, kao što su tvrtke, poduzetnici ili općine.

Prilikom prijave slučaja diskriminacije pravobranitelju za manjine, proces će biti brži i učinkovitiji ako se poštuju sljedeće preporuke. Žalba bi trebala biti predana u pismenom obliku. Može se poslati poštom, elektronskom poštom ili predati direktno u urudžbenom dijelu Ureda. Jezici mogu biti finski, švedski ili engleski. Ako osoba ne poznaje niti jedan od ta tri jezika, žalba može biti predana na bilo kojem drugom jeziku, a Ured će ga dati na prijevod bez ikakve novčane naknade. U žalbi treba navesti: na čije aktivnosti žalbenik podnosi žalbu; kad se događaj odvio; koji događaj, postupak ili odluku žalbenik smatra etnički diskriminirajućom ili neodgovarajućom na neki drugi način; zašto je žalbenik smatra diskriminirajućom ili neodgovarajućom na neki drugi način; gdje je moguće dobiti konkretne dokaze o događaju (npr. diskriminatorne odluke); je li slučaj na razmatranju negdje

185 Ministarstvo pravosuđa: <http://www.chancellorofjustice.fi/>

186 Parlamentarni ombudsman (pravobranitelj): <http://www.oikeusasiamies.fi/>

drugdje; ima li žalbenik pravnog zastupnika te kontaktni podaci žalbenika..

U slučajevima diskriminacije, ovlasti pravobranitelja za manjine su davanje savjeta, preporuka ili inicijativa kako se diskriminacija više ne bi događala. Pravobranitelj može poduzeti mjere pomirbe između uključenih stranaka, može zatražiti pojašnjenje stvari od osumnjičenika, odrediti novčanu kaznu ako se to pojašnjenje ne uradi, te može pomoći žalbeniku u proceduri prenošenja žalbe na Nacionalni sud za diskriminaciju.¹⁸⁷

9. Implementacija zakona i strategija: sažetak službenih izvješća

Prema trenutnom **Vladinom programu za razdoblje 2007.-2011.** Finska pripada svima, bez obzira na prebivalište, životnu situaciju, materinji jezik ili etničko porijeklo. Stanovnicima se mora osigurati pravo mišljenja i sudjelovanja u donošenju odluka. Program se sastoji od niza reformi usmjerenih na smanjivanje diskriminacije i promicanje jednakost u radu, te po pitanjima jezika, kulture i svakodnevnog života. Reforme se bave pitanjima imigracijske politike, npr. kako se čuvaju interese djece u odlukama o izbjeglicama ili tražiteljima azila; položaj i odnos prema djeci tražitelja azila itd. Program sadrži i nove kriterije za subvencije tiska. Prije su te subvencije bile rezervirane za politički tisak, a sada je otvorena mogućost financiranja tiska na službenom jeziku nacionalnih manjina.

Vladin Program migracijske politike usvojen je u listopadu 2006. Program se fokusira na imigracije radnika. Ukupno se sastoji od 34 naputka i povezanih mjera. Prema Vladinom programu za razdoblje 2007.-2011. mjere predviđene Programom migracijske politike implementirat će se u trenutnom izbornom ciklusu. Glavni cilj Programa postići je nultu stopu tolerancije u prevenciji rasizma i diskriminacije na temelju etničkog po-

rijekla. Sastoji se od mjera za postizanje ovog cilja, kao što je snižavanje praga uključivanja vlasti u pitanje rješavanja slučajeva diskriminacije, razvoj potpore i savjetodavnih usluga za žrtve, pokretanje dobrih praksi kako bi se spriječila diskriminacija i rasizam te omogućila intervencija, stvaranje sustava za nadzor ovakvih pojava, promicanje odgovornih izvještavanja o migracijama te ohrabrivanje medija u kvalitetnom obavljanju posla.¹⁸⁸

Vladina plenarna sjednica održana 22. ožujka 2001. usvojila je **Vladin akcijski plan za suzbijanje etničke diskriminacije i rasizma**. Svrha ovog vladinog programa je razvoj i podrška mjerama koje promiču dobre odnose između etničkih skupina i sprječavaju rasizam u finskom društvu. U ovom programu, vlada „naglašava važnost poštovanja i prilagodbe međunarodnih naputaka i konvencija o ljudskim pravima i praksama EU-a u pripremi statuta na nacionalnoj razini i poduzimanja akcija na lokalnoj razini. Problemima rasizma i etničke diskriminacije bavi se s ozbiljnošću kakvom ove teme zaslužuju, što uključuje kontinuirani nacionalni proces razvoja i usvajanja ljudskih prava i ljudskog dostojanstva svake osobe“.¹⁸⁹

U svibnju 2008. usvojen je **Program o unutrašnjoj sigurnosti** koji je usmjeren na poboljšanje sigurnosti imigranata i etničkih manjina, kao i na smanjenje nasilja, borbu protiv organiziranog kriminala i sprječavanje cyber-zločina i rizika vezanih uz internet.¹⁹⁰

10. Zaključak i preporuke za poboljšanje pravnog i implementacijskog okvira

UN-ov Odbor za Eliminaciju rasne diskriminacije dao je svoje završne napomene

188 Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Finnish 17th to 19th periodic reports. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/cerds74.htm>

189 Analytical Report on Legislation RAXEN National Focal Point FINLAND. Ihmisoikeusliittory - Finnish League for Human Rights, Helsinki. Vienna 2004. In <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-FI.pdf>

190 <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/410/58/PDF/G0941058.pdf?OpenElement>

187 Pravobranitelj za manjine, <http://www.vahemmistovaltuuttetu.fi/>

o 17., 18. i 19. periodičnom izvještaju Finske u ožujku 2009. U njima Odbor pozdravlja usvajanje Zakona o nediskriminaciji iz 2004., stvaranje Nacionalnog suda za diskriminaciju i jačanje ovlasti pravobranitelja za manjine. Odbor smatra pozitivnim činjenicu da je Finska pristupila Konvenciji o statusu osoba bez državljanstva iz 1961. te da je ratificirala Protokol 12 Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Odbor također smatra pozitivnim amandmane na Zakon o strancima koje je odobrio parlament koji dopušta korisnicima privremene dozvole (tzv. B-dozvole) mogućnost dobivanja radne dozvole; te prihvaćanje Programa za unutrašnju sigurnost u svibnju 2008 i Intervencijskog programa za spriječavanje nasilja u školama koji će krenuti s radom u razdoblju 2009.-2011. Između ostalog, Odbor izražava zabrinutost zbog visokih stopa nezaposlenosti imigranata i Roma, zbog de facto segregacije po stambenom pitanju i imigranata i

Roma, te zbog sporog i ograničenog napretka u rješavanju zemljišnih prava naroda Sami.

Odbor preporuča, inter alia, da se Republika Finska što je prije moguće prilagodi međunarodnoj konvenciji organizacije rada br. 169 o urođeničkim narodima nezavisnih zemalja, da se poštuje zakon protiv diskriminacije pri dodjeljivanju stanova, da se pojača rad na podizanju razine obrazovanja romske populacije, da se intenziviraju naponi u borbi protiv diskriminacije imigranata i da se poduzmu učinkovite mjere u osiguranju zemljišnih prava u Gornjoj Laponiji.

Sljedeća tri periodična izvještaja predat će se kao jedan dokument u kolovozu 2011. Ovi izvještaji dat će informacije o koracima poduzetima prema završnim preporukama UN-ovog Odbora.¹⁹¹

191 Ministarstvo vanjskih poslova Finske, u: <http://formin.finland.fi/Public/Print.aspx?contentid=161153&nodeid=41566&culture=en-US&contentlan=2>

Martin Jaigma

PRIMJERI DOBRE PRAKSE: ŽENE I DJECA IMIGRANTI U FINSKOJ

1. Uvod

Monika Naiset (Žene Monika), osnovana 1998., krovna je udruga 16 multikulturalnih ženskih nevladinih organizacija za prava žena različitog etničkog porijekla koje su žrtve nasilja ili pripadaju nekoj od rizičnih skupina.¹⁹² Ciljevi udruge su poboljšanje statusa žena i djece imigranata u Finskoj i upoznavanje s njihovim pravima. Konačni cilj je društvo gdje ljudi bez obzira na njihov spol ili etničko porijeklo imaju pravo na uključivanje, integraciju i na bolji život. U 2008. godini imigracijska služba za integraciju udruge Monika proglašena je za jednu od najboljih službi za integraciju u Helsinkiju. Evaluacija je implementirana putem INTI CITIES izvještaja Europske unije.

Aktivnosti udruge odvijaju se na tri široka područja – pružanje i razvoj usluga za žene, djevojke i djecu imigrante koji su žrtve obiteljskog nasilja; spriječavanje isključivanja imigrantica i pružanje podrške u njihovoj integraciji u finsko društvo; djelovanje kao ujedinjena snaga u društvu koja će razvijati jednakost, ljudska prava, promicanje multikulturalnosti i jačanje položaja žena. Monika Naiset također podupire samostalne aktivnosti imigrantica usmjerene na bolje upravljanje vlastitim životom i promicanje jednakosti; promiče nacionalnu suradnju između različitih organizacija, agencija za suradnju, lokalne vlasti i ostalih relevantnih sudionika; omogućava edukaciju i trening u pitanjima multikulturalizma i daje vitalne informacije

potrebne imigrantima. Ključni rezultati koje ograničavala Monika Naiset želi ostvariti jesu: razvoj mreže aktivnosti koja bi doprla do marginaliziranih žena koje su ugrožene, jačanje svijesti imigranata o mogućnostima koje pružaju nevladine organizacije, utjecaj na lokalnu politiku i povećanje sudjelovanja imigranata u finskom društvu, promicanje informativnih aktivnosti kroz integraciju imigranata u Finskoj te osiguravanje sigurnosti i dobrobiti imigrantica.

Monika Naiset član je Savjetodavnog Odbora za Etničke Odnose (ETNO), osnovanog pri Ministarstvu unutarnjih poslova. Pomoć i usluge pružaju se na nizu jezika: arapskom, dariju, engleskom, španjolskom, perzijskom, hindi, talijanskom, kurdskom, francuskom, portugalskom, rumunjskom, švedskom, njemačkom, somali, finskom, tagalog, tajskom, turskom, ruskom, vijetnamskom i estonskom jeziku.

2. Monika Naiset projekti za podršku, zagovaranje i usluge

Monika Naiset razvija i podupire jačanje multikulturalnih organizacija u **Multikulturalnoj ženskoj kući** (osnovanoj u 2009., projektom predviđen plan za 2009.-2011.) Multikulturalna ženska kuća centar je za aktivnosti i podršku imigranticama. Djeluje kao multikulturalno okupljalište i otvoreni forum. Aktivnosti su financirane od strane Integracijskog Fonda Europske unije.

Projekt također pomaže u ostvarivanju dijaloga između gradskih vlasti i raznih etničkih skupina. Mnoge aktivnosti Multikulturalne

¹⁹² Informacije su preuzete sa službene internetske stranice udruge Monika Naiset: <http://www.monikanaiset.fi/>

ženske kuće usmjerene su na pitanje braka i ponovnog ujedinjavanja obitelji, a time i na migrantice koje su osobito ugrožene u započinjanju novog života i sklone su pasivnosti. Vodstvo i savjetodavna pomoć obavlja se u finskom i materinjem jeziku migrantica. Pomoć je osigurana i kroz zajedničke aktivnosti i trening.

Projekt Chili (2008.-2011.) promiče pristup obrazovanju i radnim mjestima poučavajući neaktivne imigrantice nužnim vještinama (jezik, poznavanje profesionalnog polja rada itd.) te upoznavajući migrantice s mogućnostima zapošljavanja i društvom u cjelini. Projekt financira European Social Fund.

Projekt Pozdrav, imigrantice! pomaže imigranticama koje su u potrazi za poslovnim, obrazovnim ili prilikama za stručno usavršavanje pružajući im informacije o finskoj kulturi, načinu života i rada. Praktični savjeti daju se imigranticama zainteresiranim za pokretanje vlastitog posla. Zajedničke aktivnosti organizirane su za žene koje se žele usavršiti u vještinama poput šivanja, pletenja ili rada na šivaćem stroju. Također, postoje i prostori za sport i rekreaciju (npr. ples), satove informatike ili tečajeve jezika. Općenito, instruktori u projektu ovdje su kako bi razgovarali o različitim temama koje muče žene (npr. savjetovanje za žrtve nasilja) te omogućili susret imigrantica radi izmjene ideja i novosti.

Palm Project, trogodišnji razvojni projekt započeo 2009. usmjeren je direktno na tražitelje azila čiji broj je u velikom porastu. U 2008. godini više od 4000 ljudi zatražilo je azil u Finskoj, u velikom broju zbog slučajeva nasilja. Potreba za razvoj učinkovite procedure dobivanja azila je velika (npr. u razvoj usluga za žrtve nasilja i savjetovanja ne ulaže se dovoljno), a Projekt Palm pokušava se baviti ovim problemima razvijajući modele usluga za ljude koji su zaposleni u centrima za traženje azila kako bi se bolje prepoznale i uzele u obzir različite vrste nasilja. Putem projekta tražitelji azila dobivaju informativne materijale o problemima nasilja, ljudskim pravima

tražitelja azila te informacije o različitim korisnim službama. Potpora projektu dolazi iz iz Europskog fonda za izbjeglice.

Multikulturalni centar MONIKA nacionalni je profesionalni centar koji nudi usluge, podršku i zajedničke aktivnosti za žene i djecu imigrante žrtve nasilja. Ovakvi centri osnovani su u Helsinkiju, Vantaai, Espoo, Kemi-Torniou, Turkuu i području Kainuu. Omogućeni su telefonski kontakti i anonimni dolasci u Centar. Usluge su besplatne za sve korisnike: 24-satna telefonska linija, profesionalni nadzor, savjetovanje kako se skloniti od nasilja, podrška u samostalnom oporavku, grupna podrška i kontakt sa vlastitom određenom »osobom za potporu«, te mogućnost korištenja više profesionalnih mreža.

Sklonište za Imigrantice – Kuća Mona – namijenjena je ženama i djeci imigrantima čiji je život direktno ugrožen nasiljem. Naš cilj je rješavanje krizne situacije u cjelini. Sklonište je otvoreno za imigrantice iz cijele Finske.

Monika Naiset također vodi projekt za potporu nezaposlenim imigranticama u Helsinkiju u svrhu boljeg pristupa tržištu rada. Jedan od ciljeva je unaprjeđenje sposobnosti i vještina ženskih organizacija za imigrantice kako bi mogle učinkovitije djelovati u ostvarivanju financiranja vlastitih projekata i aktivnosti. Drugi projekt vezani za imigrante u Helsinkiju promicanje je obiteljskog zdravlja među ženama i djecom. Ovaj projekt nastoji kvalitetno informirati ljude u vezi zdravstvenih pitanja te pokušava ostvariti pružanje usluga na njihovom materinjem jeziku. Također, projekt pokušava umanjiti nepovjerenje imigranata prema zdravstvenom sustavu. Kao posljedica toga, zdravlje i dobrobit čitave obitelji bit će znatno poboljšani. Ove aktivnosti zauzvrat daju vrijedne dodatne informacije o imigrantima, njihovom zdravlju te multikulturalnim zdravstvenim potrebama u Helsinkiju. Ciljevi su dostignuti u suradnji s ženskim organizacijama za imigrante u Helsinkiju, koje omogućuju pristup širokom rasponu

etničkih imigrantskih skupina, među kojima su neke od najugroženijih po pitanjima isključivanja iz društva. Projekt podupire i Helsinški gradski ured za zdravstvo.

Od 1999. Monika Naiset implementirala je i provela više od 10 projekata.

3. Obrazovanje

Monika Naiset nudi obrazovanje i trening u pitanjima multikulturalnosti, etničke jednakosti i nasilja kojem su izvrnute imigran- tice. Cilj je povećati stručnu informiranost i spremnost u prepoznavanju i spriječavanju nasilja te pomoći žrtvama nasilja. Monika Naiset educira volontere u pružanju potpore klijentima: edukacija za ograde vlasti, edukacija za volontere pružatelje potpore, kako prepoznati nasilje prema ženama i djeci imigran- tima i kako pomoći žrtvama. Monika je izdala publikaciju »Imigrantice i Nasilje. Priručnik

za djelatnike u socijalnoj službi i zdravstvu – kako pomoći žrtvama«.

4. Zaključak i preporuke u vezi moguće primjene i promocije prakse

Monika Naiset prepoznata je kao nevladi- na udruga koja je posebno aktivna u pružanju pomoći imigranticama, te je jedna od orga- nizacija uključena u nacionalnom projektu za smanjivanje obiteljskog nasilja iz 2005¹⁹³. Njezine mogućnosti i uspješnost vide se u ve- likom broju projekata u koje je uključena, te dugačka lista domaćih i međunarodnih par- tnera, kako iz civilnog, tako i iz vladinog sek- tora. Od malene organizacije stvorena je res- pektabilna struktura s gotovo 40 zaposlenih i uslugama na 25 jezika.

193 Izvješće Europske mreže protiv rasizma iz 2007. [http:// cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/pdf/en/Finland%20 -%20SR%202007.pdf](http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/pdf/en/Finland%20-%20SR%202007.pdf)

Martin Jaigma

PRAVNI OKVIR ZA ZAŠTITU MANJINA U ESTONIJI

1. Ustavni okvir za zaštitu manjina

Ustav Republike Estonije navodi u tri paragrafa sljedeće:

§ 12. Svi su jednaki pred zakonom. Nitko ne smije biti diskriminiran na osnovu nacionalnosti, rase, boje kože, spola, jezika, porijekla, religije, političkog ili drugog uvjerenja, imovine ili društvenog statusa, ili na drugim osnovama. Poticanje na nacionalnu, rasnu, religijsku ili političku mržnju biti će zakonski zabranjeno i kažnjivo. Poticanje mržnje, nasilja i diskriminacije među društvenim slojevima biti će također zabranjeno i kažnjivo.

§ 49. ustvrđuje da »svatko ima pravo na očuvanje svojeg etničkog identiteta«

§ 50. Nacionalne manjine imaju pravo, u interesu nacionalne kulture, uspostavljati samoupravne organizacije pod uvjetima i u skladu s proceduom Zakona o kulturnoj autonomiji manjina.¹⁹⁴

2. Etnički sastav manjinskih skupina

S datumom 1. siječnja 2009. Estonija je imala 1 340 935 stanovnika. Muškarci čine 46.04% (617 410), a žene 53.96% (723 525) ukupnog stanovništva.

71,8% stanovnika 2009. bili su Estonci, 21,6% Rusi, 2,1% Ukrajinci, 1,2% Bjelorusi, 0,8% Finci, 0,2% Tataři, 0,2% Latvijci, 0,2% Poljaci, 0,1% Židovi, 0,2% Litavci, 0,1% Nijemci i 0,7% ostali.¹⁹⁵

U razdoblju od 1997. – 2008. Estonija je zaprimila 140 molbi za azil od osoba iz 28 zemalja. Od tih 148, ukupno 8 je bilo ponovljenih, 14 je podneseno 2007. i 2008., 7 molbi u 2006., 11 u 2005. Do kraja 2008. azil je dodjeljen i 10 slučajeva, a subsidijarna zaštita je dodjeljena 12 osoba.¹⁹⁶

3. Povijesni razvoj institucionalnog i zakonskog okvira uključujući ulogu međunarodne zajednice

Vremenski slijed razvoja estonskog zakonodavstva i političkog okvira prema manjinama počinje nakon stjecanja neovisnosti 1991. Unatoč tome, Estonija ima dugu tradiciju kulturne autonomije etničkih manjina. Još je 12. veljače 1925. god. parlament usvojio prvi Zakon o kulturnoj autonomiji etničkih manjina, kojim je potvrđeno da Estonija poštuje pravo svih etničkih grupa na očuvanje svojeg etničkog identiteta, kulture i religijskih uvjerenja. Bio je to prvi takav zakon u svijetu i međunarodno je prepoznat kao uspješan pothvat u zaštiti kulturne autonomije etničkih manjina.¹⁹⁷

Ipak, politika usvojena sredinom devedesetih, nakon pola stoljeća sovjetske dominacije, isključila je velik broj stanovništva koje priča ruski iz prava na automatsko državljanstvo i imala je dugotrajne posljedice na njihovu političku zastupljenost. U studenom 1991., nakon neovisnosti od Sovjetskog Saveza, Estonija je odlučila da samo oni koji su ima-

194 Državni portal, http://www.eesti.ee/eng/riik/pohiseadus/ii_pohioigused_vabadused_ja_kohustused/

195 Estonske statistike, www.staat.ee

196 Osmo i deveto redovno izvješće o provođenju konvencije o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije, Travanj 2009, <http://web-static.vm.ee/static/failed/276/CERD%20Report%20Estonia%202009.pdf>

197 Estonski institut.

li državljanstvo Estonije prije 1940. i njihovi potomci imaju pravo na automatsko stjecanje državljanstva. To je isključilo brojne Ruse koji su živjeli u Estoniji, jer ni oni ni njihove obitelji nisu mogli tvrditi da su bili građani prije 1940.¹⁹⁸

Ipak, u narednim je godinama Estonija surađivala s brojnim međunarodnim organizacijama po pitanju revizije zakonodavstva i njegovog usklađivanja s međunarodnim pravnim normama. Važnu ulogu u provođenju Državnog integracijskog programa odigrale su međunarodna suradnja i međunarodno financiranje. Po tim je pitanjima Estonija primila značajnu pomoć od EU i vlada raznih država – Finske, Švedske, Ujedinjenog Kraljevstva, Kanade, Norveške i Danske.¹⁹⁹

Ponovno uvođenje republike 1991. i provođenje novog Ustava 1992. zahtjevali su donošenje zakona o kulturnoj autonomiji nacionalnih manjina, u kojem bi se uzele u obzir sve novonastale promjene. Novi zakon izglasan je 1993.²⁰⁰ EK podupire učenje estonskog jezika i integraciju pripadnika nacionalnih manjina u Estoniji od 1996. Pomoć je primana i kroz nekoliko programa. Značajna sredstva primana su i putem Europske inicijative za demokraciju i ljudska prava (EIDHR) od 1994., za manje projekte o integraciji i ljudskim pravima pripadnika manjina.

Početkom stoljeća nekoliko je projekata razvijeno u sklopu PHARE programa u regijama sa značajnim udjelima manjina. Kroz te je projekte podržan razvoj ekonomije i ljudskih potencijala u područjima koja graniče s Ruskom Federacijom, a u kojima živi značajan broj pripadnika manjina. Pet je projekata bilo usmjereno na razvoj ljudskih resursa, stručnu edukaciju i zapošljavanje mladih.²⁰¹

198 Amnesty International, in: <http://www.amnestyusa.org/document.php?lang=e&id=ENGEUR510022006>

199 Drugo izvješće za Estoniju o provođenju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, Lipanj 2004. http://web-static.vm.ee/static/failid/089/ESTONIAS_SECOND_REPORTANNEXES.pdf

200 Estonski Institut, www.einst.ee

201 Drugo izvješće za Estoniju o provođenju Okvirne konvencije, Protection of National Minorities. June 2004. In <http://>

4. Pregled glavnih zakona i strategija usmjerenih na manjine i područja zaštite (prava na jezik, medijsku zastupljenost, kulturu, političku zastupljenost, zaposlenje)

Temelj za zabranu diskriminacije postavljen je Ustavom. Preciznije se pitanja diskriminacije i manjina rješavaju Zakonom o jednakosti, Zakonom o jednaosti spolova, Zakonom o plaćama, Zakonom o ugovoru o djelu, Kaznenim zakonom, Zakonom o kulturnoj autonomiji nacionalnih manjina i Zakonom o jeziku. Integracijska strategija 2008.-2013. je vladin program hvatanja u koštac s manjinskim pitanjima.

5. Pregled institucionalnog okvira za zaštitu manjina

Provođenje Zakona o jednakosti i Zakona o jednakosti spolova nadgleda posebni Savjetnik za jednakost spolova i jednako postupanje (ranije nazvan Savjetnik za jednakost spolova).

Odjel za kulturnu raznolikost osnovan je pri Ministarstvu kulture 2007. god. i u njega je iz ministarstva imenovan zamjenik generalnog tajnika zadužen za to područje. Uz to, Savjetodavno kulturno vijeće nacionalnih manjina je također oformljeno unutar ministarstva kulture. Vijeće se redovito sastaje i raspravlja o rješenjima problema nacionalnih manjina u Estoniji koje one susreću u dijalogu s vlastima.²⁰²

Postoje planovi za udvostručenje potpore iz državnog proračuna **Predsjednikovom okruglom stolu nacionalnih manjina** od 2005. god. aktivnosti okruglog stola podupirane su prvenstveno jer se kroz njega može izravno sudjelovati u razvijanju preporuka za rješavanje problema nacionalnih manjina

web-static.vm.ee/static/failid/089/ESTONIAS_SECOND_REPORTANNEXES.pdf

202 **Osmo i deveto redovno izvješće o provođenju konvencije o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije**, Travanj 2009, <http://web-static.vm.ee/static/failid/276/CERD%20Report%20Estonia%202009.pdf>

u državi i društvu. Formiranje Zastupničkog doma nacionalnih manjina pod okriljem Predsjednikovog okruglog stola 2002. god. trebalo bi pomoći pojedinim nacionalnim manjinama da se njihova mišljenja bolje uvažavaju.²⁰³

Fondacija za Integraciju ustanovljena je 31. ožujka 1998. god. od strane estonske vlade, s ciljem pokretanja, podržavanja i koordiniranja projekta osmišljenih za promociju integracije u estonskom društvu. Ove projekte financira državni proračun i vanjski izvori. Fondacija vrši integracijsku strategiju s ciljem osiguravanja da svi stanovnici Estonije imaju iste vrijednosti, da sačinjavaju aktivan dio društva i da nacionalne manjine imaju priliku očuvati svoje jezike i kulture. Fondacija je usmjerena razvojnim planovima u postizanju svojih ciljeva. Temelj za njezine aktivnosti 2000.-2007. je bio nacionalni program »Integracija u estonskom društvu 2000.-2007.«. Fondacija je odgovorna za podprogramme NP zajedno s nekim ministarstvima. Temelj aktivnosti Fondacije od 2008 je »Estonki integracijski plan 2008.-2013.«²⁰⁴

Institucija **Kancelara za pravdu** ustanovljena je Ustavom i Kancelar se vodi samo Ustavom i svojom savješću. Prema Ustavu, Kancelar je dužnosnik neovisan u svim poslovima, koji nadgleda zakonodavstvo i opću primjenu državnog zakonodavstva i izvršne vlasti na svim državnim razinama da verificira njihovu usklađenost s Ustavom.²⁰⁵

6. Opis preventivnih mjera (protiv diskriminacije) u zakonima i strategijama uključujući opise pozitivnih (afirmativnih) akcija

Pozitivne mjere upisane u **Zakon o jednakosti** § 6 kažu da Zakon ne »prejudicira održavanje ili usvajanje specifičnih mjera

203 Drugo izvješće za Estoniju o provođenju Okvirne konvencije, Protection of National Minorities. June 2004. In http://web-static.vm.ee/static/failid/089/ESTONIAS_SECOND_REPORTANNEXES.pdf

204 Web stranica Inetgracijske Fondacija www.meis.ee

205 Više o tome u poglavlju „Pravni lijekovi za individualne žalbe“

prevencije ili naknade štete povezane s bilo kakvim osobitostima iz podeskcije 1 (1) ovog Zakona (kako bi se osigurala zaštita od diskriminacije na temelju nacionalnosti, etničkog projekla, vjere ili drugih uvjerenja, dobi, invalidnosti ili seksualne orijentacije svih ljudi). Takve mjere bit će u skladu s traženim ciljem.«²⁰⁶

7. Opis pravnih lijekova za osiguravanje kolektivnih prava

Estonki je parlament 1993. donio Zakon o autonomiji nacionalnih manjina. Prema tom zakonu, pojam nacionalne manjine obuhvaća estonske građane koji: žive na teritoriju Estonije, imaju dugotrajne stalne veze s Estonijom, razlikuju se od Estonaca po etničkoj pripadnosti, kulturnim karakteristikama, religiji ili jeziku, a vodi ih kolektivna želja za očuvanjem vlastitih običaja, religije ili jezika koji su temelji njihovog kolektivnog identiteta.

U svrhu ovog Zakona, kulturna autonomija nacionalne manjine značit će pravo pripadnika manjina na osnivanje tijela kulturne autonomije kako bi se mogla vršiti djelatnosti iz polja kulture u skladu s pravima koja im pruža Ustav. Pripadnici njemačke, ruske, švedske, židovske nacionalne manjine i pripadnici manjina s populacijama većim od 3000 imaju pravo na uspostavu tijela kulturne autonomije. Pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na održavanje svojih etničkih pripadnosti, kulturnih običaja, materinjeg jezika i religije. Zabranjeno je obezvrjeđivati običaje i vjerske obrede bilo koje nacionalne zajednice i otežavati njihovo izvođenje, te je također zabranjeno upuštanje u aktivnosti usmjerene na prisiljavanje neke nacionalne manjine da usvoji nacionalne karaktersitike neke druge nacije.

Pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na: 1)formu i oblik nacionalnih kultur-

206 Državno Glasilo I 2008, 56, 315, <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13223690>

nih i obrazovnih institucija i vjerskih udruženja; 2) uspostavu nacionalnih organizacija; 3) izvođenje narodnih tradicija i vjerskih obreda koji ne narušavaju javni red; 4) upotrebu materinjeg jezika u službene svrhe, kako je definirano Zakonom o jeziku; 5) izdavanje tiskanog materijala na materinjem jeziku; 6) sklapati sporazume o suradnji među kulturnim, obrazovnim i vjerskim institucijama i zajednicama; 7) širiti i razmjenjivati informacije na materinjem jeziku.²⁰⁷

Zakon o jednakom postupanju usvojen je 2008. Prema tom Zakonu, diskriminacija ljudi na temelji nacionalnog (etničkog) porijekla je zabranjena s obzirom na: 1) uvjete pristupa zaposlenju, samozaposlenju, kriterije za selekciju i zapošljavanje, bez obzira na granu i razinu profesionalne djelatnosti, uključujući unapređenje; 2) stupanje u radni odnos ili odnos pružanja usluga, postavljanje ili biranje na funkciju, uspostavu radnih uvjeta, instruiranje, prestanak randnog odnosa, renumeraciju, otkaz; 3) pristup obuci i ponovnoj obuci, uključujući praktično radno iskustvo; 4) članstvo i uključenost u radne sindikate ili bilo koje udruge profesionalaca, uključujući beneficije koje proizlaze iz tog članstva; 5) društvenu zaštitu, uključujući socijalno osiguranje i zdravstvenu zaštitu; 6) obrazovanje; 7) pristup i nabava dobara i usluga dostupnih javnosti, uključujući stanovanje.

Svrha **Zakona o ravnopravnosti spolova** je osigurati jednak tretman sukladno Ustavu i jednako postupanje u skladu s temeljnim ljudskim pravima za javno dobro u svim područjima javnog života. Zakon zabranjuje diskriminaciju na osnovi spola u privatnom i javnom sektoru.

S datumom 01. siječnja 2002. počeo je vrijediti amandman na **Zakon o jeziku**, kojim je specificirana upotreba drugih jezika u komunikaciji s vladinim službama i tijelima lokalne uprave. Ovaj amandman postavlja zakonodavnu bazu za široko korištenje jezika prikladnih objema stranama u državnim tijelima i tijelima lokalne samouprave. Ranija

207 Državno glasilo I, 1993, 71, 1001.

verzija zakona dozvoljavala je komunikaciju samo na estonskom, iako su se u praksi, po potrebi, koristili drugi jezici. Nove odredbe su fleksibilne, tako da nije isključena upotreba niti jednog jezika.²⁰⁸

Kazneni zakon utvrđuje odgovornost za poticanje društvene mržnje (aktivnosti koje javno potiču na mržnju, nasilje ili diskriminaciju na temelju nacionalnosti, rase, boje kože, spola, jezika, porijekla, seksualne orijentacije, političkih stavova, imovinskog stanja, društvenog statusa ako rezultira opasnostima po život, zdravlje ili imovinu su kažnjivi), kršenje jednakosti, (protupravno ograničavanje prava, iskazivanje nezakonitih preferencija na temelju nacionalnosti, rase, boje kože, spola, jezika, porijekla, seksualne orijentacije, političkih stavova, imovinskog stanja, društvenog statusa su kažnjivi) i diskriminaciju utemeljenu na genetskim osobitostima.²⁰⁹

Načelo jednakog postupanja dio je **Zakona o radnim ugovorima** i kaže da će „poslodavci osigurati zaštitu zaposlenih od diskriminacije, da će slijediti načela ravnopravnog postupanja i da će promicati jednakost u skladu s Zakonom o ravnopravnom postupanju i Zakonom o jednakosti spolova“.²¹⁰

Prema **Zakonu o plaćama**, zabranjeno je povećavati ili smanjivati plaće zaposlenih na temelju spola, nacionalnosti, boje kože, rase, materinjeg jezika, društvenog projekla, prijašnjih aktivnosti, vjere, političkog ili kakvog drugog mišljenja ili stava prema služenju vojske. Zabranjeno je smanjivati plaću na temelju materijalnog statusa, obiteljskih obaveza, članstva u nevladinom organizacijama ili sindikatima.²¹¹

208 Drugo izvješće za Estoniju o provođenju Okvirne konvencije, Protection of National Minorities. June 2004. In http://web-static.vm.ee/static/failid/089/ESTONIAS_SECOND_REPORTANNEXES.pdf

209 Državno glasilo I 2002, 61, 364 <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13260320>

210 Državno glasilo I 2009, 5, 35. In: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13198023>

211 Državno glasilo 1994, 11, 154. In: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=28642>

8. Opis pravnih lijekova za individualne žalbe

Osoba može stupiti u kontakt s Kancelarom za pravdu osobno ili putem ovlaštenog predstavnika, u slučaju da su njihova ustavna prava i slobode narušeni. Zadatak kancelara je i nadzor javnih institucija kao i provjera ustavnosti zakona. Kancelara za pravdu moguće je kontaktirati i u slučaju diskriminacije između fizičkih osoba.

U slučaju da osoba smatra da je državna agencija, tijelo lokalne samouprave, pravna osoba, ili fizička osoba koja obavlja javnu djelatnost narušila načela osnovnih prava i sloboda te dobre administracije, osoba može žalbu ispuniti elektronskim putem na internetskoj stranici Kancelara za pravdu. Elektronsku žalbu moguće je uputiti i u slučaju da osoba želi da Kancelar ispita ustavnost ili legalnost nekog zakona ili ako osoba smatra da je žrtva diskriminacije na temelju spola, rase, vjere, porijekla, političkog ili drugog mišljenja, socijalnog statusa, dobi, hendikepa, spolne orijentacije ili ostalih kategorija opisanih zakonom. Osim elektronskog pristupa putem internetske stranice, kontaktirati Kancelara moguće je i elektronskom poštom, telefonom i faksom.

Nakon zapromanja žalbe Kancelar odlučuje o njezinom eventualnom procesuiranju. Ako nije u njegovoj nadležnosti, žalba će biti odbijena, ali ulagatelja žalbe obavijestit će se o nadležnim institucijama. Žalbu je moguće odbiti i ako je očito neutemeljena ili ako iz žalbe nije jasno tko je diskriminaciju počinio i od čega se ona sastojala.²¹²

9. Implementacija zakona i strategija: sažetak službenih izvješća

Ministarstvo za stanovništvo i etnička pitanja u suradnji s civilnim društvom i stručnjacima napravilo je novu **Strategiju integracije za razdoblje 2008.-2013.** Vlada je plan odobrila 10. travnja 2008. Plan se sastoji

od niza vrijednih ciljeva koji trebaju omogućiti bolju situaciju za rusku manjinu i osobe bez državljanstva. Neki od ciljeva su osiguranje tečajeva estonskog jezika, borba protiv razlike između broja zaposlenih pripadnika manjna i Estonaca, smanjivanje broja osoba bez državljanstva kao i očuvanje kulture i identiteta etničkih manjina.

Zakon o ravnopravnom postupanju daje dobar okvir za borbu protiv rasizma i s tim povezanih oblika diskriminacije na velikom broju područja kao što su zapošljavanje, obrazovanje te stambena pitanja i zdravstveno osiguranje. Zadatak Povjerenika za ravnopravnost spolova i jednakost postupanja je nadzor poštivanja ovog zakona.

Mjere su poduzete po pitanju obrazovanja i obilježavanja Holokausta. Učiteljima je omogućen i odgovarajući didaktički materijal.

Zakon o ravnopravnom postupanju unio je u estonsko zakonodavstvo dvije direktive Vijeća Europe (2000/43/EC i 2000/78/EC), od kojih prva implementira načelo ravnopravnog postupanja bez obzira na rasu ili etničko porijeklo, a druga daje okvir za ravnopravno postupanje pri zapošljavanju i radu.

Estonije nije ratificirala Protokol 12 Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Međutim, zaštitu od diskriminacije garantiraju Ustav, Zakon o ravnopravnom postupanju i ostali zakonski akti.²¹³

Dobro poznavanje estonskog jezika važno je pri osiguravanju jednakih prilika u obrazovanju i na tržištu rada za ljude kojima materinji jezik nije estonski. **Tečajevi jezika** pokazali su se vrlo uspješnim u poboljšanju znanja estonskog jezika kod djece osnovnoškolskog uzrasta. U osnovnim i srednjim školama u kojima se nastava ne odvija na estonskom jeziku, učenje estonskog jezika obavezno je od prvog razreda. Tečajevi jezika implementirani su u više od trećine ruskih škola u Estoniji (32 škole) u kojima sudjeluje ukupno 10% ru-

212 Kancelar za pravdu, <http://www.oiguskantsler.ee/>

213 Četvrti izvještaj Odbora Vijeća Europe za Borbu Protiv Rasizma o Estoniji, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Library/PressReleases/61-02_03_2010_Estonia_en.asp

ske djece. Broj učenika koji sudjeluje u tečajevima jezika u stalnom je porastu.²¹⁴

Prema procjenama medijskih stručnjaka, Estonska televizija poštuje pravila zabrane rasne i etničke diskriminacije. Odbor za eliminaciju rasne diskriminacije u svom je izvješću iz 2006. zaključio da je problem što se tek 4.8% programa Estonske televizije emitira na ruskom jeziku, dvojezično ili s titlovima. Kao odgovor, estonska vlada je primijetila da je broj sati programa na ruskom jeziku u stalnom porastu. Ovo bi trebalo znatno popraviti mogućnosti manjinskih grupa da prate TV program javne televizije te omogućiti dobivanje vijeti iz Estonije i svijeta. Što se tiče radio-emitiranja, postoje programi koji emitiraju program na ruskom jeziku 24 sata na dan. Postoje i tjedni programi za Ukrajince, Bjelorusce, Židove i Armence.²¹⁵

10. Zaključak i preporuke za poboljšanje pravnog i implementacijskog okvira

S datumom 28. veljače 2009. u Estoniji se nalazi 109 728 osoba neodređenog državljanstva. Njihov broj se smanjuje. Odbor za eliminaciju rasne diskriminacije u svom zaključnom izvješću iz 2006. preporuča daljnje napore u smanjivanju ovog broja i olakšavanja procesa naturalizacije. Odbor također preporuča da estonska vlada razmisli o uvođenju kvalitetnog i besplatnog tečaja estonskog jezika za sve koji traže državljanstvo, te da radi na dizanju svijesti o važnosti i korisnosti procesa naturalizacije.²¹⁶ Uzimajući u obzir velik broj osoba koje dugo borave u Estoniji, a i dalje su bez državljanstva, Odbor preporuča da estonska vlada razmisli o omogućavanju osobama bez državljanstva da sudjeluju u radu političkih stranaka.²¹⁷

214 Osmo i deveto periodičko izvješće o implementaciji Konvencije o suzbijanju svih oblika rasne diskriminacije, travanj 2009. u: <http://web-static.vm.ee/static/failid/276/CERD%20Report%20Estonia%202009.pdf>

215 Ibid.

216 Ibid.

217 Završno izvješće Odbora za eliminaciju rasne diskriminacije o Estoniji, 2006.

Europska komisija za suzbijanje rasizma i netolerancije (ECRI) izdala je novo izvješće o Estoniji u kojima istražuje probleme rasizma, ksenofobije, antisemitizma i netolerancije u zemlji. ECRI navodi da je došlo do poboljšanja, ali izražava zabrinutost zbog velikog broja osoba bez državljanstva, zbog slabog kontakta između Rusa i Estonaca, visoke stope nezaposlenosti među pripadnicima nacionalnih manjina i diskriminacije Roma.

U isto vrijeme, broj osoba bez državljanstva se smanjuje, ali još uvijek iznosi visokih 8% od ukupnog broja stanovnika. Proces naturalizacije i dalje je usporen zbog visokih zahtjeva za poznavanjem jezika i nekih drugih zahtjeva. Važno je održati dijalog između vlasti i osoba bez državljanstva kako bi se poduzele odgovarajuće mjere.

Kontakti između ruske manjine i Estonaca i dalje su preslabi te bi trebalo bolje razviti multikulturalnu komponentu obrazovanja kako bi se smanjio jaz između ove dvije zajednice. Tranzicija prema obrazovnom sustavu koji će uspješno odgajati govornike estonskog jezika treba biti pojačana dodatnim obrazovanjem učitelja u ruskim školama. To zahtijeva konstantan rad kako učitelja tako i udruga roditelja djece ruskog porijekla.

Stopa nezaposlenosti među manjinama i dalje je dvostruko veća u odnosu na Estonce. Ne postoji odgovarajući monitoring rada Inspektorata za jezik u procjeni jezičnih zanja zaposlenika u privatnom i javnom sektoru.

Romi su posebno izloženi diskriminaciji, stereotipizaciji i predrasudama. Na području obrazovanja veće su šanse za romsko dijete da odustane od školovanja, a također su u pretjeranom broju zastupljeni u školama za djecu s posebnim potrebama.

Sudski djelatnici i tužitelji nisu dovoljno dobro upoznati sa zakonskim odredbama o rasizmu i povezanim vrstama diskriminacije. Ne postoji neovisno tijelo koje bi istraživalo navodna loša postupanja policije. Veća sredstva

<http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/CERD.C.EST.CO.7.En?Opendocument>

treba izdvojiti za bolji rad Komisije za ravnopravnost spolova i jednako postupanje.

U svom izvješću ECRI daje niz preporuka, a tri imaju oznake prioriteta pri implementaciji i bit će predmet izvješća ECRI-ja nakon dvije godine. To su: osigurati kvalitetno obrazovanje za djecu koja govore ruskim jezikom, smanjiti broj stanovnika bez državljanstva; riješiti problem neopravdanog smještanja romske djece u škole za djecu s posebnim potrebama i integrirati ih u redovno školovanje.²¹⁸

Dodatno izvješće Specijalnog izvjestitelja Doudoua Dienea smatra da bi jezična politika u Estoniji trebala biti predmet javne debate te da bi se trebale konzultirati etničke manjine kako bi se pronašle strategije koje bolje odražavaju multietnički karakter estonskog društva. Proces konzultacije u svrhu smanjivanja jaza između međusobne percepcije ruske manjine i estonske većine također je vrlo važan.²¹⁹

218 Četvrto izvješće Komisije za suzbijanje rasizma Vijeća Europe o Estoniji, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Library/PressReleases/61-02_03_2010_Estonia_en.asp; <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Estonia/EST-CbC-IV-2010-003-ENG.pdf>

219 Izvješće Specijalnog izvjestitelja o oblicima rasizma, rasne diskriminacije, ksenofovije i netolerancije, Doudou Diène. Addendum. Mission to Estonia. 2008. MISSION TO ESTONIA. In <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/117/59/PDF/G0811759.pdf?OpenElement>

Martin Jaigma

PRIMJERI DOBRE PRAKSE ESTONSKE STRATEGIJE INTEGRACIJE 2000.-2007. I 2008.-2013.

1. Uvod

Jaka industrijalizacija baltičke regije nakon Drugog svjetskog rata i okupacije od strane bivšeg Sovjetskog saveza učvrstila je položaj Kremlja na ovim prostorima. Industrijalizacija koja je išla usporedo s velikim naseljavanjem raznih etničkih skupina (pretežito Rusa) promijenila je etničke odnose i demografsku strukturu regije. U razdoblju 1945.-1947. oko 180 000 ljudi doselilo se u Estoniju, a trend se nastavio i kasnije. Od 74.6% Estonaca u ukupnom udjelu stanovništva Estonije 1959., taj broj je pao na 68.2% 1970. god. Neposredno prije Drugog svjetskog rata postotak Estonaca iznosio je 92% (Eesti ajalugu VI, 287, 302).

Ovakav razvoj događaja imao je složene političke i socijalne implikacije u razdoblju nakon raspada Sovjetskog saveza i estonske neovisnosti 1991. godine. Valovi migracija u drugoj polovici 20. stoljeća kao posljedicu imali su imigrante koji su živjeli većinom izolirano od većinskog naroda (prostorno su bili segregirani u regijama teške industrije) i koji su do 1991. godine imali ograničenu interakciju (na osobnoj, obrazovnoj i profesionalnoj razini) s većinskom populacijom koja je govorila estonskim jezikom. Vlada je ovu izoliranost vidjela kao prijetnju socijalnoj i nacionalnoj sigurnosti.²²⁰

2. Integracija u estonsko društvo 2000.-2007.

Do 1998. po tom pitanju nije se dogodilo ništa značajno, sve dok parlament nije izrazio potrebu za ovakvim programom (poznatim pod imenom „Integracija u estonsko društvo 2000.-2007“). Razvoj programa povjeren je novoosnovanoj Fondaciji za integraciju koja je uključivala vladine službenike te članove nevladinog sektora i udruge manjina.²²¹ Glavni ciljevi navedeni su kako slijedi:

Estonija se smatra društvom gdje osim zajedničkih poveznica za sve pripadnike društva postoji i jezična i kulturna raznolikost. Stoga se može govoriti o integraciji koja se odvija u estonskom društvu, društvu u kojem je izvor stabilnosti i povezanosti upravo prepoznavanje zajedničkih i specifičnih karakteristika svih njegovih pripadnika. Drugim riječima, integracija u estonsko društvo znači s jedne strane usklađivanje društva – stvaranje i promicanje onog što ujedinjuje sve pripadnike društva – i s druge strane prilika da se očuva etnička raznolikost odn. davanje mogućnosti nacionalnim manjinama da sačuvaju svoju kulturnu i jezičnu posebnost. Važno je naglasiti da je integracija očito bilateralni proces u kojem u usklađivanju društva podjednako sudjeluju Estonci i ne-Estonci. Krajnji rezultat procesa integracije ostvarenog uz potporu državnog programa je estonski model

220 Ministar za pitanja stanovništva, u <http://www.rahvastikuminister.ee/?id=10442>

221 Državni integracijski program 2000-2007, u: <http://www.riik.ee/saks/ikomisjon/programm.htm#FN4>; http://www.rahvastikuminister.ee/public/state_programme111.pdf

multikulturalnog društva kojeg karakteriziraju načela kulturnog pluralizma, jaka zajednička jezgra te očuvanje i razvoj estonske kulturne domene.

Program se sastojao od četiri potprograma. Prvi od njih nazvan je »Obrazovanje« s dva cilja – nakon završetka osnovne škole učenici bi trebali imati razvijene društvene vještine te srednju razinu znanja iz područja poznavanja Estonije. Nakon završetka srednje škole učenici bi trebali moći komunicirati na svim profesionalnim i obrazovnim razinama u Estoniji. Drugi potprogram, »Obrazovanje i kultura nacionalnih manjina« trebao bi manjinama pružiti mogućnost obrazovanja na vlastitom jeziku te očuvanje njihove kulture. Treći potprogram, »Učenje estonskog za odrasle«, usmjeren je na odrasle ne-Estonce kako bi usavršili znanje estonskog i vlastite socio-kulturne sposobnosti. Posljednji, četvrti potprogram »Socijalne sposobnosti« imao je tri cilja: svi građani Estonije trebali bi aktivno sudjelovati u razvoju civilnog društva, bez obzira na svoju nacionalnost i materinji jezik; stavovi Estonaca i ne-Estonaca doprinose ostvarenju glavnih ciljeva programa integracije; te poboljšanje stanja dijelova stanovništva koji imaju ozbiljne društvene potrebe.

Cijeli program trebao se ostvariti uz pomoć državnog proračuna, lokalnih vlasti, ali računalo se i na stranu pomoć.²²²

Konačna procjena državnog programa završena je 2009. U izvješću je navedeno:

Ustanovljeno je da je Državni integracijski program (SIP) bio vrlo važan i potreban program. Njegova implementacija doprinijela je smanjenju problema integracije u estonskom društvu. Neka od postignuća programa uključuju znatno poboljšane mogućnosti učenja estonskog jezika, poboljšanje kvalitete nastave estonskog jezika, implementacija djelotvornog sustava učenja jezika na predškolskoj i osnovnoškolskoj razini te osnivanje sustava održivog financiranja kulturnog života manjina. Uspjeh

222 Državni integracijski program 2000.-2007., u: <http://www.riik.ee/saks/ikomisjon/programm.htm#FN4>; http://www.rahvastikuminister.ee/public/state_programme111.pdf

programa umanjen je činjenicom da u početnim godinama nije posvećena dovoljna pažnja ciljanim grupama koje novi jezik usvajaju najbrže (osnovnoškolski uzrast), a malo pažnje posvećeno je poboljšanju socijalnih sposobnosti kao dodatku učenju jezika. Nadalje, tijekom evaluacije ustanovljeno je da je menadžment programa mogao biti bolje organiziran jer mehanizmi upravljanja i implementacije nisu bili jasno postavljeni, nije se sakupilo dovoljno informacija o ciljanim grupama te nije bilo sustavnog prikupljanja i analize informacija o učinkovitosti aktivnosti tijekom provođenja programa. Iako se učinak raznih aktivnosti koje su se odvijale u sklopu programa manifestira u godinama nakon evaluacije projekta, informacije prikupljene tijekom evaluacije pokazale su da program nije u potpunosti uspio u ostvarenju ciljeva koji su zadani u njegovom početku. Glavni razlozi leže u previsoko postavljanim ciljevima i manjku prethodnog iskustva u provođenju takvog programa. Sve u svemu, glavna vrijednost programa, osim smanjenja problema povezanih s procesom integracije, leži u činjenici da je iskustvo stečeno u provođenju projekta dobar temelj za djelotvoran rad u sljedećem programskom razdoblju.²²³

3. Integracija u estonsko društvo 2008.-2013.

Već u prosincu 2005. počela se oblikovati nova strategija integracije za razdoblje 2008.-2013. Sljedeće godine okupljena je stručna komisija od 25 članova koja je trebala razviti program. Komisija je uključivala stručnjake iz različitih područja integracije, članova parlamenta, poslodavaca, članova znanstvenih institucija, nevladinih organizacija i udruga nacionalnih manjina.²²⁴

Strategija 2008.-2013. nastavila je aktivnosti planirane za razdoblje 2000.-2007. i dodala nove. Strateški ciljevi napravljeni su

223 Završna evaluacija Državnog integracijskog programa, u: http://www.kogu.ee/public/EY_RIP_lopparuanne_ENG_20090910.pdf

224 Ministar za populacijska pitanja, u: <http://www.rahvastikuminister.ee/?id=10442>

na temelju osnovnih ciljeva koji su objašnjeni prije u tekstu. Nova strategija integracije više je individualno orijentirana za razliku od prethodne budući da se temelji na principima Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina Vijeća Europe, čiji je glavni naglasak na individualnim pravima. Poboljšanje dobrobiti i sigurnosti te proširenje osobne mogućnosti za sudjelovanje i samorealizaciju (i s tim povezano podizanje samopouzdanja i pojašnjavanje identiteta) željeni su rezultati ovog projekta. Cilj Estonske integracijske strategije (EIS) je podupirati osjećaj pripadnosti estonskom društvu kroz dijeljenje zajedničkih vrijednosti i korištenje službenog jezika. Kao rezultat uspješne integracije, svatko ima priliku za vlastitu samorealizaciju i osjeća se sigurno, te sudjeluje u ekonomskom, društvenom, političkom i kulturnom životu zajednice. EIS pokriva tri područja: obrazovna i kulturna; socijalna i ekonomska; zakonodavna i politička integracija. Kako bi se postigli glavni ciljevi strategije, važno je da su faze odvijanja projekta povezane i funkcioniraju zajednički, zbog čega su kontrolne i razvojne mjere odvojene u zasebnu skupinu mjera.²²⁵

Cilj EIS-a do 2013. (u odnosu na razdoblje do 2007.) naveden je kako slijedi:

Poznavanje i korištenje estonskog jezika među ljudima kojima estonski nije materinji jezik se popravio na svim razinama; kontakti i komunikacija između ljudi različitog materinjeg jezika je u porastu, a također se smanjila razlika u susjelovanju u organizacijama civilnog društva i javne sfere između estonske i ruske populacije; postotak ljudi s neodređenom nacionalnošću u estonskom društvu se smanjio; većina estonskih građana vjeruje ljudima drugih nacionalnosti koji žive u Estoniji te vjeruje estonskoj državi; većina stanovnika ko-

*jima estonski nije materinji jezik redovito primaju informacije iz estonskih medija i vjeruju im; razlika u razini zaposlenosti i prihodima između pripadnika različitih etničkih grupa je smanjena.*²²⁶

4. Zaključak i preporuke u vezi moguće primjene i promocije prakse

Usprkos specifičnostima integracijskih programa u Estoniji, postoje pozitivni primjeri koje treba slijediti. Npr. obiteljska razmjena djece između obitelji koje govore i koje ne govore estonski znatno je doprinijela u podizanju jezičnih vještina, kao i socijalnih sposobnosti i međusobne tolerancije sudionika. Prema ovom programu, većinom neestonska djeca mogu provesti od jednog tjedna do dva mjeseca u estonskoj obitelji lociranoj u ruralnim područjima te sudjeluju u njihovom svakodnevnom životu. Cilj razmjene je smanjiti jezične barijere između djece, omogućiti upoznavanje s estonskom kulturom, poviješću i tradicijom te promicati veze između estonskih i neestonskih obitelji.

Na temelju dosadašnje evaluacije ovakvih projekata, razmjene primjera dobrih praksi su bile inicirane u mnogim zemljama. Može se i ulagati u sistem indikatora u cilju što veće koristi od učinjene evaluacije i pretvaranja iste u dugoročniju strategiju. Nužan uvjet je dugoročno planiranje politike integracije. U ovom slučaju, estonski državni programi su konceptualni i strateški dokumenti koji postavljaju osnovna načela, ciljeve i aktivnosti. Vršiti se i neprestani monitoring medija kako bi se sustavno procijenio integracijski proces u estonskim i ruskim medijima.²²⁷

²²⁶ Ministar za pitanja stanovništva u: <http://www.rahvastikuminister.ee/?id=10442>

²²⁷ Priručnik o integraciji za donositelje odluka i djelatnike. Directorate-General Justice, Freedom and Security. Europska komisija, u: http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc/handbook_1sted_en.pdf

²²⁵ Ministar za pitanja stanovništva u: http://www.rahvastikuminister.ee/public/Loimumiskava_2008_2013_ENG.pdf

Sandra Benčić

PRAVNI OKVIR: HRVATSKA

Današnji Ustavni okvir zaštite prava nacionalnih manjina u RH prikazat ćemo kroz odredbe Ustava RH koje se tiču uređenja prava nacionalnih manjina i ostale odredbe Ustava RH koje doprinose zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina, odnosno koje su zbog specifičnih ratnih i post ratnih okolnosti u kojima je razvijan sustav zaštite manjina bile učestalo kršene.

Preambula Ustava definira RH kao nacionalnu državu hrvatskog naroda i državu pripadnika autohtonih nacionalnih manjina: Srba, Čeha, Slovaka, Talijana, Mađara, Židova, Nijemaca, Austrijanaca, Ukrajinaca, Rusina i drugih, koji su njezini državljani, kojima se jamči ravnopravnost s građanima hrvatske narodnosti i ostvarivanje nacionalnih prava u skladu s demokratskim normama OUN i zemalja slobodnog svijeta. U odnosu na Ustav iz 1990.g. umjesto pojma “inih naroda i manjina” 1997.g. uvodi se u Ustav pojam “autohtonih nacionalnih manjina”, a krug Ustavom imenovanih nacionalnih manjina je promijenjen na način da su izbačeni Muslimani i Slovenci, a dodani Nijemci, Austrijanci, Ukrajinci i Rusini. Promijena je uzrokovana uvođenjem razlikovanja autohtonih i alohtonih manjina koja predstavlja jedan od oblika podjele manjina na “stare” i “nove”, a koja se temelji na tome koliko dugo određena manjina živi na teritoriju odnosno države. Mada mnoge demokratske države (npr. Slovenija, Njemačka, Mađarska, Austrija) pa i neki teoretičari podržavaju ovakvu vrstu podjele, slažemo se sa viđenjem profesora Krivokapića da se radi o podjeli koja nema uporište u međunarodnom pravu, te da je takva vrsta razlikovanja suprotna smislu i svrsi pravne zaštite nacionalnih manjina a to je opstanak kolektiviteta i zaštita

njihove posebnosti, takva zaštita nije i ne smije biti “nagrada” za stalnost odnosno dužinu prisutnosti na određenom teritoriju.

Nacionalna ravnopravnost predstavlja jednu od najviših vrednota ustavnog poretka i temelj za tumačenje Ustava (uz slobodu, jednakost, ravnopravnost spolova, mirotvorstvo, socijalnu pravdu, poštivanje prava čovjeka, nepovredivost vlasništva, očuvanje prirode i čovjekova okoliša, vladavinu prava i demokratski višestranački sustav). Nadalje, čl. 14 Ustava propisuje neovisnost (individualnih) prava i sloboda (zabranu diskriminacije) o rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama, te se propisuje jednakost sviju pred zakonom. Prava nacionalnih manjina garantirana su čl. 15 Ustava (Glava III Ljudska prava i slobode) koji propisuje ravnopravnost svih pripadnika nacionalnih manjina, te određuje da se ravnopravnost i zaštita prava nacionalnih manjina uređuju ustavnim zakonom po postupku za donošenje organiskih zakona; dodatno članak 82. propisuje da se radi o dvotrećinskoj većini svih zastupnika. Svim pripadnicima nacionalnih manjina jamči se jamči se sloboda izražavanja nacionalne pripadnosti, slobodno služenje svojim jezikom i pismom i kulturna autonomija, te se uvodi mogućnost (ali ne i obveza!) da se pripadnicima nacionalnih manjina pored općeg biračkog prava osigura i posebno pravo da biraju svoje zastupnike u Hrvatski Sabor; odnosno mogućnost uvođenja dvostrukog prava glasa za pripadnike nacionalnih manjina. Glede slobode služenja vlastitog jezika i pisma, za pripadnike nacionalnih manjina relevantna je i odredba Ustava

koja propisuje da "...pojedinih lokalnim jedinicama uz hrvatski jezik i latinično pismo u službenu se uporabu može uvesti i drugi jezik te ćirilčno ili koje drugo pismo pod uvjetima propisanim zakonom".

Ostale odredbe Ustava RH koje su se pokazale osobito relevantnima u zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina su odredbe o ograničenju prava i sloboda čovjeka koje se mogu provesti isključivo na temelju zakona, a u cilju zaštite sloboda i prava drugih ljudi te pravnog poretka, javnog morala i zdravlja (tzv. legitimni ciljevi), te uvođenje načela proporcionalnosti u ograničenju prava i sloboda na način da svako ograničenje mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju. Poseban su slučaj ograničenja prava u doba ratnog stanja ili neposredne ugroženosti neovisnosti i jedinstvenosti države, te velikih prirodnih nepogoda kada se pojedina prava, pa i kolektivna prava nacionalnih manjina uređena čl. 15. mogu mogu se ograničiti na temelju odluke Hrvatskog sabora dvotrećinskom većinom svih zastupnika, a ako se Hrvatski sabor ne može sastati, na prijedlog Vlade i uz supotpis predsjednika Vlade, na temelju odluke Predsjednika Republike. Ravnopravnost individua s obzirom na rasu, boju kože, spol, jezik, vjeru, nacionalno ili socijalno podrijetlo izuzeta je od mogućnosti ograničenja, kao što se ne može ograničiti primjena odredbi Ustava o pravu na život, zabrani mučenja, surovog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, o pravnoj određenosti kažnjivih djela i kazni, te o slobodi misli, savjesti i vjeroispovijedi. Garancija jednakosti državljana i stranaca pred sudovima i drugim državnim i inim tijelima koji imaju javne ovlasti osobito se pokazala važnom (zbog učestalog kršenja) za ostvarenje prava pripadnika srpske nacionalnosti pri ostvarivanju prava na povratak u RH, te ostvarenja prava na stjecanje hrvatskog državljanstva. S tim u vezi važna je i odredba Ustava kojom se garantira da svaki državljanin ima pravo u bilo koje doba napustiti teritorij države i naseliti se trajno ili privremeno u inozemstvu i bilo

kada se vratiti u domovinu⁶, kao i odredba o nepovredivosti doma⁷ i jamstvo prava vlasništva⁸. Ustavom zagarantirana prava bitna za ostvarenje jednakopravnosti svih državljana RH su svakako pravo na slobodu mišljenja i izražavanja misli, slobodu savjesti i vjeroispovijedi i slobodno javno očitovanje vjere ili drugog uvjerenja, jednakopravnost svih vjerskih zajednica, pravo na javno okupljanje, te pravo na slobodu udruživanja, sloboda osi- vanja političkih stranaka, te pravo da pod jednakim uvjetima sudjeluju u obavljanju javnih poslova i budu primljeni u javne službe. Važna ustavna odredba je i ona koja zabranjuje svako pozivanje ili poticanje na rat ili uporabu nasilja, na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju ili bilo koji oblik nesnošljivosti.

Osobito važan mehanizam zaštite prava svih građana, pa i pripadnika nacionalnih manjina je pravo na ustavnu tužbu protiv pojedinačnih odluka državnih tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba s javnim ovlastima kad su tim odlukama povrijeđena ljudska prava i temeljne slobode, kao i ostale ovlasti Ustavnog suda glede ocjene ustavnosti i zakonitosti zakona i drugih propisa o čemu će više riječi biti u poglavlju o pravnim lijekovima za zaštitu prava pripadnika nacionalnih manjina, te u poglavlju o institucionalnom okviru zaštite.

Prava pripadnika nacionalnih manjina, i individualna i kolektivna doživjela su značajniji razvoj u hrvatskom pravnom sustavu 2002.g. donošenjem Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina (N.N. 152/02), a koji će biti detaljnije analiziran u narednim poglavljima.

Etnički sastav stanovništva RH prikazujemo prema podacima Popisa stanovništva iz 1981.g. 1991.g. i 2001.g. kako bi čitatelji mogli dobiti uvid u razlike nastale tijekom tog turbulentnog povijesnog razdoblja. U navedenom razdoblju broj stanovnika RH smanjio se za 7,25 % (1991: 4 784 265, 2001:4 437 460), a udio pripadnika većinskog hrvatskog naroda u ukupnom broju stanovnika povećao se za 11,53 %, te prema posljednjem popisu iznosi

89,63% od ukupnog broja stanovnika. Istovremeno se udio nacionalnih manjina smanjio za čak 50 % i sada iznosi 7,47% ukupnog stanovništva.

Nakon popisa stanovništva 2001.g. postalo je evidentno da su ratna i post ratna zbivanja znatno utjecala na brojnost određenih etničkih grupa: najdrastičniji primjer je primjer Srba u Hrvatskoj čiji se udio u ukupnom broju stanovnika u odnosu na 91.god. smanjio za cijelih 65%. Slijede ih Crnogorci čiji je udio pao za 49%, Slovenci za 41%, Makedonci 32%,

Rusini 28%, Mađari 25%, Ukrajinci 20%, Slovaci 15%, Talijani 7%. Bitno je naglasiti da je u popisu od 2001.g. uvedena kategorija Bošnjaka, te da se dio Muslimana izjasnio kao Bošnjaci; ukupan broj Bošnjaka i Muslimana prema popisu iz 2001.g. u odnosu na broj Muslimana 91.g. manji je za oko 7%. U popisu iz 2001.g. ukinuta je kategorija Jugoslovena.

Najveća manjinska zajednica u Hrvatskoj su Srbi, slijede ih Bošnjaci, Talijani, Mađari, Albanci, Slovenci, Česi, Romi, Crnogorci, Slovaci, Makedonci, Nijemci, Rusini, Ukrajinci,

	2001.	%	1991.	%	1981.	%
RH-ukupno	4 437 460	100,0	4 784 265	100	4 601 469	100
Hrvati	3 977 171	89,6	3 736 356	78,1	3 454 661	75,1%
Nacionalne manjine- ukupno						
Albanci	15 082	0,3	12 032	0,3	6006	0,1
Austrijanci	247	0,0	214	0,0	267	0,0
Bošnjaci	20 755	0,5	/	/	/	/
Muslimani	/	/	43 469	0,9	23 740	0,5
Bugari	331	0,0	458	0,0	441	0,0
Crnogorci	4926	0,1	9724	0,2	9 818	0,2
Česi	10510	0,2	13086	0,3	15 061	0,3
Mađari	16595	0,4	22355	0,5	25 439	0,6
Makedonci	4270	0,1	6280	0,1	5 362	0,1
Nijemci	2902	0,1	2635	0,1	2 175	0,1
Poljaci	567	0,0	679	0,0	785	0,0
Romi	9463	0,2	6695	0,1	3 858	0,1
Rumunji	475	0,0	810	0,0	609	0,0
Rusi	906	0,0	706	0,1	785	0,0
Rusini	2337	0,1	3253	0,1	3 321	0,1
Slovaci	4712	0,1	5606		/	/
Slovenci	13173	0,3	22376	0,5	25 136	0,6
Srbi	201631	4,5	581663	12,2	531 502	11,5
Talijani	19636	0,4	21303	0,4	11 661	0,3
Turci	300	0,0	320	0,0	320	0,0
Ukrajinci	1977	0,0	2494	0,1	2 515	0,1
Vlasi	12	0,0	22	0,0	16	0,0
Židovi	576	0,0	600	0,0	316	0,0
Jugosloveni	/	/	106 041	2,2	379 057	8,2
Ostali	21801	0,5	3012	0,1	1 553	0,0
Neizjašnjeni	89130	2,0	73376	1,5	17 133	0,4
Regionalna pripadnost	9302	0,2	45493	0,9	8 657	0,2
Nepoznato	17975	0,4	62926	1,3	64 737	1,4

Rusi, Židovi, Poljaci, Rumunji, Bugari, Turci, Austrijanci i Vlasi.

S obzirom na prikazanu statistiku možemo zaključiti da je tijekom 90-tih godina došlo do velikog pada broja određenih nacionalnih manjina, posebno srpske nacionalne manjine što je izravno uzrokovano izbjeglištvom usred ratnih okolnosti, te zakonodavnim i političkim okvirom koji je onemogućavao veći povratak izbjeglih Srba u Hrvatsku do 2001.g. kada je rađen novi popis. S obzirom na smanjenje broja i ostalih nacionalnih manjina, a povećanje broja Hrvata usprkos uglavnom negativnom prirodnom prirastu možemo zaključiti da je dio pripadnika manjina promijenio etničku pripadnost. Povećanje broja Hrvata može se objasniti i drugim okolnostima u 90tim godinama prošlog stoljeća: doseljavanje Hrvata iz Bosne i Hercegovine, vraćanje dijela dijaspore, te činjenica da se zasigurno određeni broj onih koji su se 91. godine izjašnjavali kao Jugosloveni počeo izjašnjavati kao većinski narod u RH.

Ustav RH iz 1990.g. (N.N. 56/90) u preambuli ustanovljava Hrvatsku državu kao nacionalnu državu hrvatskoga naroda i državu pripadnika inih naroda i manjina, koji su njezini državljani: Srba, Muslimana, Slovenaca, Čeha, Slovaka, Talijana, Madžara, Židova i drugih, kojima se jamči ravnopravnost s građanima hrvatske narodnosti i ostvarivanje nacionalnih prava u skladu s demokratskim normama OUN i zemalja slobodnoga svijeta. Člankom 15. prvog Ustava regulira se ravnopravnost pripadnika svih naroda i manjina, a jamči im se sloboda izražavanja narodnosne pripadnosti, slobodno služenje jezikom i pismom i kulturna autonomija. Iz preambule Ustava RH vidljivo je da se RH konstituira kao država jednog "konstitutivnog naroda" Hrvata, dok su ostali narodi stavljeni u položaj nacionalnih manjina. Mada preambula ne koristi izraz nacionalnih manjina, već navodi narode i manjine iz navedenog ne proizlazi osnova razlikovanja naroda i manjina, što je i potvrđeno člankom 15. koji u pravima izjednačava obje kategorije. Ovakva podjela na jedan

konstitutivni narod i ostale narode posebno je negativno dočekana kod srpskog naroda koji je do 90-te godine predstavljao konstitutivni narod, te je ovakva klasifikacija dočekana kao degradacija položaja Srba u Hrvatskoj. Naime, Ustav SRH iz 1981.g. definirao je SR Hrvatsku kao nacionalnu državu hrvatskog naroda, državu srpskog naroda u Hrvatskoj i država narodnosti koje u njoj žive.

Ustav iz 90-te godine prema ocjenama međunarodne zajednice nije pružao dovoljan okvir za efikasnu zaštitu prava nacionalnih manjina. U tom smjeru Badinterova komisija tražila je od RH da razvije režim zaštite prava manjina, te je iz tog razloga 1991.g. donijet Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina, koji je prvu izmjenju i dopunu doživio već iste godine. Ustavni zakon navodi osnovna ljudska prava i slobode, kulturnu autonomiju etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina, proporcionalno sudjelovanje u predstavničkim i drugim tijelima, te definira kotareve (područja) sa posebnim samoupravnim (autonomnim) položajem. Kao područja sa posebnim samoupravnim položajem definiraju se oni kotarevi u kojima pripadnici pojedine etničke i nacionalne zajednice ili manjine, prema popisu stanovništva iz 1981. godine, čine natpolovičnu većinu. Takvi kotarevi imaju poseban statut. Ustavni zakon poimenice definira uspostavu dva takva kotara: autonomni kotar Knin koji čine općine Knin, Obrovac, Benkovac, Gračac, Titova Korenica i Donji Lapac, te autonomni kotar Glina kojeg čine općine Glina, Vrginmost, Hrvatska Kostajnica, Dvor na Uni i Vojnić. Provedba ovog Ustavnog zakona uvelike je bila opstruirana činjenicom da je donošenje ovakvih rješenja bilo rezultat pritisaka međunarodne zajednice, a ne stvarne političke volje državnih tijela; Ustavni zakon donijet je u vrijeme kada se zahuktava ratni sukob u Republici Hrvatskoj, te kada dijelovi teritorija RH (uključujući i područja gore navedenih Kotareva) potpadaju pod tzv. SAO Krajinu i postaju poprišta najžešćih ratnih sukoba. Ustavni zakon donosi i

odredbe o važnom mehanizmu zaštite prava propisanih Ustavnim zakonom: Privremeni sud za prava čovjeka koji je trebao funkcionirati do uspostave Suda za prava čovjeka na temelju ugovora između svih država nastalih na području bivše SFR Jugoslavije, kako je predviđeno od strane Badinterove komisije. Niti privremeni Sud, niti Sud za ljudska prava koji je predviđela Badinterova komisija nikada nisu bili uspostavljeni; nevladine organizacije su u nizu sastanaka sa predstavnicima međunarodne zajednice upozoravale na tu činjenicu koja je uzrokovala nemogućnost zaštite prava čovjeka propisanih međunarodnim ugovorima i navedenim Ustavnim zakonom i time ih učinila mrtvim slovom na papiru, ovisnima isključivo o političkoj volji izvršne vlasti koje nije bilo.

1995.g. donosi se Ustavni zakon o privremenom neprimjenjivanju pojedinih odredbi Ustavnog zakona o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u RH kojim se utvrđuje se privremeno neprimjenjivanje pojedinih odredbi navedenog zakona koje se odnose na posebna prava i zaštitu etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina koje su prema popisu stanovništva iz 1991. godine sudjelovale s više od 8% u pučanstvu Republike Hrvatske, a do objave rezultata prvog popisa pučanstva Republike Hrvatske. Ovim aktom Sabor je ukinuo većinu odredbi Ustavnog zakona koje su se odnosile na pripadnike srpske nacionalne manjine; ukidaju se kotarevi sa posebnim statusom (oni u kojima su pripadnici etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u većini i koji imaju poseban položaj koji se uređuje statutom), ukida se pravo pripadnika etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina koje sudjeluju u stanovništvu Republike Hrvatske s više od 8% na zastupljenost razmjerno svom udjelu u ukupnom stanovništvu u Saboru i Vladi Republike Hrvatske te tijelima vrhovne sudbene vlasti, dok se prava zajednica čiji je udio manji od 8% u ukupnom stanovništvu ne ukida. Ovakvom regulacijom izravno se diskriminara pripadnike srpske nacionalne

manjine koja je jedina prema popisu iz 1991. godine prelazila prag od 8% ukupnog stanovništva. Time faktično Srbi u Hrvatskoj gube sva prava zagwarantirana pripadnicima nacionalnih manjina. Nadalje, ukidaju se i odredbe o uspostavi Privremenog suda za prava čovjeka koji je trebao biti uspostavljen do osnivanja Suda za prava čovjeka na temelju ugovora između svih država nastalih na području bivše SFR Jugoslavije. Ukidanjem najznačajnijeg dijela odredbi Ustavnog zakon o ljudskim pravima otvara se mračan dio povijesti hrvatskog zakonodavstva kojim je u narednih nekoliko godina omogućeno oduzimanje imovine i onemogućavanje povratka izbjeglog srpskog stanovništva. Kao što navodi Tena Erceg u "Položaj nacionalnih manjina u RH- Zakonodavstvo i praksa" (Centar za ljudska prava, 2005) to je prije svega postignuto Zakonom o davanju u najam stanova na oslobođenom teritoriju (NN73/95) kojim se oduzelo ljudima srpske nacionalnosti koji su napustili bivša okupirana, a zatim oslobođena područja stanarsko pravo nad stanovima i kućama. Po tom zakonu, stanarsko pravo nad takvim nekretninama "prestaje po sili zakona ako je nositelj stanarskog prava isti napustio i ne koristi ga dulje od 90 dana". S obzirom na druge zakonske odredbe i administrativne prepreke povratku, mogućnosti vlasnika za preuzimanje imovine u ovako kratkom roku bile su male ili nikakve. Ovaj zakon prestao je vrijediti u srpnju 1998. Zakonom o privremenom preuzimanju i upravljanju određenom imovinom (NN73/95) sva pokretna i nepokretna imovina koja se nalazila na bivšim okupiranim područjima Republike Hrvatske stavljena je pod privremenu upravu države, a građanima kojima je na taj način oduzeta imovina ostavljen je zakonski rok od 8 dana za podnošenje žalbe protiv takve odluke. Vlasnicima imovine zabranjeno je bilo kakvo raspolaganje svojom imovinom (zamjena, prodaja, itd.), osim ukoliko tu svoju imovinu ne namjeravaju iznajmiti, prodati ili drugo "hrvatskim državljanima ili pripadnicima hrvatskog naroda koji su bili prisiljeni napu-

stiti "Saveznu Republiku Jugoslaviju (Srbija i Crna Gora) ili okupirani teritorij Republike Bosne i Hercegovine", dakle uglavnom etničkim Hrvatima. Zakon o područjima posebne državne skrbi (NN44/96) donio je odredbu o poticanju naseljavanja područja od posebne državne skrbi/bivših okupiranih područja od strane takozvanih "naseljenika" – hrvatskih državljana, hrvatskih iseljenika, te Hrvata iz Bosne i Hercegovine i Srbije i Crne Gore. Navedeni su "naseljenici" smješteni u kuće i ostale nekretnine koje su prijašnjim vlasnicima oduzete Zakonom o privremenom preuzimanju. Kranji rezultat takve politike je najdrastičnije smanjenje broja pripadnika srpske nacionalnosti u Hrvatskoj ikada zapačeno u povijesti: njihov broj je smanjen za 380 032, odnosno za 65,3 % u razdoblju između 91 i 2001 godine; odnosno njihov udio u ukupnom broju stanovnika je smanjen sa 12,2% na 4,5 %!

1997.g. donijete su Izmjene i dopune Ustava RH u pogledu regulacije prava nacionalnih manjina; promijenjena je preambula Ustava i Republika Hrvatska definira se "...kao nacionalna država hrvatskog naroda i država pripadnika autohtonih nacionalnih manjina: Srba, Čeha, Slovaka, Talijana, Mađara, Židova, Nijemaca, Austrijanaca, Ukrajinaca, Rusina i drugih, koji su njezini državljani, kojima se jamči ravnopravnost s građanima hrvatske narodnosti i ostvarivanje nacionalnih prava u skladu s demokratskim normama OUN i zemalja slobodnog svijeta." U odnosu na Ustav iz 1990.g. umjesto pojma "inih naroda i manjina" uvodi se u Ustav pojam "autohtonih nacionalnih manjina", a krug Ustavom imenovanih nacionalnih manjina je promijenjen na način da su izbačeni Muslimani i Slovenci, a dodani Nijemci, Austrijanci, Ukrajinaci i Rusini. Promijenjena je uzrokovana uvođenjem razlikovanja autohtonih i alohtonih manjina koja predstavlja jedan od oblika podjele manjina na "stare" i "nove", a koja se temelji na tome koliko dugo određena manjina živi na teritoriju odnosno države. Mada mnoge demokratske države (npr. Slovenija, Njemač-

ka, Mađarska, Austrija) pa i neki teoretičari podržavaju ovakvu vrstu podjele, slažemo se sa viđenjem profesora Krivokapića da se radi o podjeli koja nema uporište u međunarodnom pravu, te da je takva vrsta razlikovanja suprotna smislu i svrsi pravne zaštite nacionalnih manjina a to je opstanak kolektiviteta i zaštita njihove posebnosti, takva zaštita nije i ne smije biti "nagrada" za stalnost odnosno dužinu prisutnosti na određenom teritoriju. Nastavno na navedene izmjene u preambuli u i u članku 15. uvodi se termin nacionalnih manjina (jamčenje ravnopravnosti, slobode izražavanja narodnosne pripadnosti, slobodno služenje svojim jezikom i pismom i kulturna autonomija).

Tek 1997.g. po prvi puta Vlada osmišljava Model realizacije prava pripadnika nacionalnih manjina. Tome je prethodilo primanje RH u Vijeće Europe, potpisivanje i ratifikacija Europske konvencije o ljudskim pravima, ratifikacija Okvirne konvencije za zaštitu prava nacionalnih manjina (stupila na snagu 01.02.1998) i ratifikacija Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima (na temelju nje je donijet i Zakon o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina).

O pravom razvoju zakonodavnog i institucionalnog okvira za realizaciju prava nacionalnih manjina možemo govoriti od 2000 godine kada je došlo do potpune promijene zakonodavne i izvršne vlasti u RH. Promjenama Ustava iz 2000.g. dodatno se regulira ostvarivanje prava na ravnopravnost nacionalnih manjina obvezom da se ravnopravnost i zaštita prava uređuje ustavnim zakonom koji se donosi po postupku za donošenje organskih zakona i to dvotrećinskom većinom glasova svih zastupnika. Promjenama Ustava u istom se članku (čl.15) uvodi mogućnost (ali ne i obveza!) da se pripadnicima nacionalnih manjina pored općeg biračkog prava osigura i posebno pravo da biraju svoje zastupnike u Hrvatski Sabor; odnosno mogućnost uvođenja dvostrukog prava glasa za pripadnike nacionalnih manjina. Do danas ta se mogućnost nije realizirala kroz promijene izbornog

zakonodavstva, te su pripadnici nacionalnih manjina na izborima primorani birati između davanja glasa svenacionalnim strankama ili strankama koje zastupaju interese određene nacionalne manjine.

2002.g. donijet je i Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina koji predstavlja (uz međunarodne ugovore iz ovog područja) najznačajniji instrument u afirmaciji i zaštiti prava nacionalnih manjina, a koji je detaljnije analiziran u drugim poglavljima.

Hrvatska se od 2002.g. ubraja u zemlje koje su prava nacionalnih manjina uredile posebnim zakonom. Kao što i odredba ustava (čl.15) nalaže ravnopravnost i zaštita prava nacionalnih manjina uređuje se ustavnim zakonom koji se donosi po postupku za donošenje organskih zakona, odnosno 2/3 većinom glasova svih zastupnika. Po tom postupku donijet je 2002.g. Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina. Taj zakon uređuje pitanja: služenja vlastitim jezikom i pismom, pitanje odgoja i obrazovanja na vlastitom jeziku i pismu, uređenje kulturne autonomije, pravo na očitovanje vjere i osnivanje vjerskih zajednica, pristup medijima i obavljanje medijske djelatnosti na vlastitom jeziku i pismu, pitanja glede samoorganiziranja i udruživanja, pitanja političke participacije u predstavničkim tijelima na državnoj i lokalnoj razini, te u upravnim i pravosudnim tijelima, sudjelovanje u javnom životu i upravljanju lokalnim poslovima putem vijeća nacionalnih manjina, zaštitu od ugroze opstanka nacionalnih manjina ili ostvarivanja prava i sloboda.

Novina koju ovaj zakon uvodi je svaka-ko definicija nacionalnih manjina koju nudi: *“Nacionalna manjina, u smislu ovoga Ustavnog zakona, je skupina hrvatskih državljana čiji pripadnici su tradicionalno nastanjeni na teritoriju Republike Hrvatske, a njeni članovi imaju etnička, jezična, kulturna i/ili vjerska obilježja različita od drugih građana i vodi ih želja za očuvanjem tih obilježja”*. Iz same definicije je vidljivo da se RH u određivanju nacionalnih manjina odlučila za pristup baziran na podjeli “starih i novih“ nacionalnih manjina,

a na temelju tzv. autohtonosti određene skupine državljana. Kao što smo već spomenuli u prethodnim poglavljima, smatramo da ovakav pristup nema utemeljenje niti u međunarodnom pravu, niti u načelu nediskriminacije jer rezultira podijeljenošću ne samo između većinskog i manjinskog naroda, već i između samih manjina.

Na ovom mjestu, zbog ograničenosti publikacije obradit ćemo samo nekoliko najvažnijih prava koje ovaj zakon regulira. To je na prvom mjestu pitanje političke participacije na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Ustavni zakon propisuje da pripadnici nacionalnih manjina, biraju najmanje pet a najviše osam svojih zastupnika u posebnim izbornim jedinicama, u skladu sa zakonom kojim se uređuje izbor zastupnika u Hrvatski sabor, a čime ne mogu biti umanjena stečena prava nacionalnih manjina; pri tome se razlikuju manjine koje sudjeluju u ukupnom broju stanovnika sa više od 1,5% i one koje su ispod tog praga. Tako se pripadnicima nacionalnih manjina koji sudjeluju s više od 1,5% stanovnika jamči se najmanje jedno, a najviše tri zastupnička mjesta pripadnika te nacionalne manjine, u skladu sa zakonom kojim se uređuje izbor zastupnika u Hrvatski sabor, a pripadnici manjina ispod tog praga (svi zajedno) imaju pravo izabrati najmanje četiri zastupnika pripadnika nacionalnih manjina. Način izbora određuje se Zakonom o izboru zastupnika u Hrvatski Sabor; tako je tim zakonom uređeno da manjine imaju 8 mjesta u Saboru (tzv. unaprijed rezervirana mjesta), od čega tri pripadaju pripadnicima srpske nacionalne manjine. Uz to talijanska i mađarska nacionalna manjina biraju po jednog zastupnika s, češka i slovačka manjina po jednog zastupnika zajedno, pripadnici austrijske, bugarske, njemačke, poljske, romske, rumunjske, rusinske, turske, ukrajinske, vlaške i židovske nacionalne manjine po jednog zastupnika, a pripadnici albanske, bošnjačke, crnogorske, makedonske i slovenske nacionalne manjine po jednog zastupnika. Neke su manjine uprednosti pred drugima, naročito Talijani i Mađari, koji su-

djeluju u ukupnoj populaciji s manje od 1,5% stanovnika, a osigurale za sebe neka prava uz pomoć ranije potpisanih ugovora o međusobnoj zaštiti manjina između zemlje stanovanja i zemlje porijekla (ranije stečena prava, u vezi sa odredbom Ustavnog zakona čl.19.st.2).

Pitanje izbora na regionalnoj i lokalnoj razini posebno je problematično zbog neprijemljivosti mogućiosti koju pruža ustavna odredba o tzv. dvostrukom pravu glasa: općem i manjinskom. Naime, na lokalnoj razini (i regionalnoj) posebno dolazi do izražaja obveza pripadnika nacionalnih manjina da se opredijele da li će glasati na tzv. manjinskoj listi ili općoj; time su pripadnici nacionalnih manjina koji glasaju za manjinske predstavnike isključeni od sudjelovanja u općim političkim pitanjima. Smatra se da na svim razinama treba omogućiti predstavnicima nacionalnih manjina i opće i posebno pravo glasa kao mjeru afirmativne akcije kojom bi se doprinijelo punom sudjelovanju nacionalnih manjina u političkom životu.

Važan mehanizam participacije u javnom životu jesu Vijeća nacionalnih manjina koja se osnivaju na lokalnim, regionalnim i nacionalnim razinama. Vijeća nacionalnih manjina su tijela koja su prema Ustavnom zakonu neprofitne pravne osobe, koje pravnu osobnost stječu upisom u registar vijeća nacionalnih manjina koje vodi Ministarstvo uprave. Vijeće nacionalnih manjina može se izabrati u jedinicama samouprave na čijem području pripadnici pojedine nacionalne manjine sudjeluju s najmanje 1,5% u ukupnom stanovništvu jedinice samouprave, u jedinicama lokalne samouprave na čijem području živi više od 200 pripadnika pojedine nacionalne manjine, te u jedinicama područne (regionalne) samouprave na čijem području živi više od 500 pripadnika nacionalne manjine. Članovi vijeća nacionalnih manjina i predstavnici nacionalnih manjina biraju se neposredno tajnim glasovanjem za razdoblje od četiri godine, a sukladno zakonu o izboru članova predstavničkih tijela lokalne samouprave. Posljednji izbori za Vijeća nacionalnih

manjina održani su 2007.g. Prema službenim podacima Državnog izbornog povjerenstva 258 izbora za Vijeća je održano, od čega je na 52 mjesta bilo manje birača od propisanog censusa.

Vijeća nacionalnih manjina u jedinicama samouprave imaju pravo predlagati tijelima jedinice samouprave mjere za unaprjeđivanje položaja nacionalne manjine za unaprjeđivanje položaja nacionalne manjine za državi ili na nekom njenom području, uključujući davanje prijedloga općih akata kojima se uređuju pitanja od značaja za nacionalnu manjinu tijelima koja ih donose, pravo isticati kandidate za dužnosti u tijelima državne uprave i tijelima jedinica samouprave, pravo biti obaviješteni o svakom pitanju o kome će raspravljati radna tijela predstavničkog tijela jedinice samouprave, a tiče se položaja nacionalne manjine, davati mišljenja i prijedloge na programe radijskih i televizijskih postaja na lokalnoj i regionalnoj razini namijenjene nacionalnim manjinama ili na programe koji se odnose na manjinska pitanja.

Osim vijeća nacionalnih manjina koje se osnivaju u jedinicama samouprave, zakon predviđa i osnivanje Savjeta za nacionalne manjine čije članove imenuje Vlada RH i to sedam članova pripadnika nacionalnih manjina iz reda osoba koje predlože vijeća nacionalnih manjina, pet članova pripadnika nacionalnih manjina iz reda istaknutih kulturnih, znanstvenih, stručnih, vjerskih djelatnika iz reda osoba koje predlože manjinske udruge i druge organizacije manjina, vjerske zajednice, pravne osobe i građani pripadnici nacionalnih manjina, te zastupnici manjina u Saboru. Savjet surađuje s nadležnim državnim tijelima i tijelima jedinica samouprave, vijećima nacionalnih manjina, odnosno predstavnicima nacionalnih manjina, udrugama nacionalnih manjina i pravnim osobama koje obavljaju djelatnosti kojima se ostvaruju manjinska prava i slobode.

Osim navedenog Ustavnog zakona, za ostvarivanje prava nacionalnih manjina važni su i Zakon o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u RH (N.N.51/2000), Zakon

o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina (N.N.51/2000). Posredno materiju bitnu za ostvarenje prava pripadnika nacionalnih manjina uređuju i Zakon o izboru zastupnika u hrvatski Sabor (N.N. 53/2002), Zakon o izmjenama i dopuna zakona o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (N.N. 53/2003), te međunarodni ugovori i tzv. "meko pravo" u području zaštite prava manjina: Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina, Europska povelja o lokalnoj samoupravi, Europska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima.

Institucionalni okvir za ostvarivanje prava nacionalnih manjina čine sljedeća tijela: Sva ministarstva, a posebice Ministarstvo uprave, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ministarstvo kulture, Ministarstvo pravosuđa, Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija, Ministarstvo unutarnjih poslova i Središnji državni ured za upravu. Ured Vlade RH za nacionalne manjine posebno je važna institucija čiji je mandat obavljanje stručnih poslova u vezi s ostvarivanjem utvrđene politike ostvarivanja ravnopravnosti nacionalnih manjina koje žive na području Republike Hrvatske, kao i njihovih prava utvrđenih Ustavom i zakonom. Ured predlaže mjere za ostvarivanje tih prava, priprema prijedloge za osiguranje sredstava za ostvarivanje ustavnih prava pripadnika nacionalnih manjina, daje prijedloge i mišljenja za financiranje određenih potreba pripadnika nacionalnih manjina i njihovih udruga, surađuje s nadležnim ministarstvima i drugim tijelima državne uprave i drugim institucijama, surađuje s tijelima lokalne i područne (regionalne) samouprave na područjima gdje živi veći broj pripadnika nacionalnih manjina, surađuje s Vijećem Europe u vezi s primjenom dokumenata Vijeća Europe u ostvarivanju prava pripadnika nacionalnih manjina, prati međunarodne dokumente u vezi s pravima nacionalnih manjina, surađuje s drugim međunarodnim institucijama koje iskazuju interes za ostvarivanje prava nacionalnih manjina, prati suradnju udruga i

ustanova nacionalnih manjina, čiji se programi financijski pomažu iz državnog proračuna, s institucijama u njihovim matičnim državama, priprema mišljenja i stručne analize u vezi s primjenom međunarodnih standarda u ostvarivanju prava pripadnika nacionalnih manjina, kao i druge povjerene poslove.

Ured Vlade RH za ljudska prava izrađuje cjeloviti sustav zaštite i promicanja ljudskih prava u Republici Hrvatskoj i prati njegovu učinkovitost; izrađuje Nacionalni program zaštite i promicanja ljudskih prava i prati njegovu provedbu; razmatra stanje pojedinih ljudskih prava u Republici Hrvatskoj i sukladnost domaćeg zakonodavstva prema odredbama Ustava Republike Hrvatske, Ustavnog zakona o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj i međunarodnih instrumenata iz područja ljudskih prava.

Ured Vlade RH za ravnopravnost spolova Ured izrađuje cjeloviti sustav zaštite i promicanja ravnopravnosti spolova u Republici Hrvatskoj i prati njegovu učinkovitost; izrađuje nacionalnu politiku za promicanje ravnopravnosti spolova i nadzire njezinu provedbu; razmatra stanje pojedinih aspekata ravnopravnosti spolova u Republici Hrvatskoj i sukladnost domaćeg zakonodavstva prema odredbama Ustava Republike Hrvatske, Zakona o ravnopravnosti spolova i međunarodnih instrumenata iz područja ravnopravnosti spolova. Značajan je za regulaciju pitanja nacionalnih manjina u dijelu nadzora i predlaganja mjera za suzbijanje multiple diskriminacije.

Saborski odbor za ljudska prava i prava nacionalnih manjina obavlja poslove utvrđivanja i praćenja provođenja politike, a u postupku donošenja zakona i drugih propisa ima prava i dužnosti matičnoga radnog tijela u područjima koja se odnose na: provedbu potvrđenih međunarodnih akata koji uređuju zaštitu ljudskih prava, načelna pitanja, prijedloge i mišljenja u vezi s ostvarivanjem odredbi Ustava Republike Hrvatske o ljudskim pravima i temeljnim slobodama, ostvarivanje

i zaštitu ljudskih prava i sloboda, ostvarenje prava nacionalnih manjina utvrđenih Ustavom Republike Hrvatske i zakonima, i predlaganje mjera za ostvarivanje tih prava, pravni i stvarni položaj hrvatskih manjina u susjednim zemljama i predlaganje mjera za unaprjeđivanje svekolike suradnje radi očuvanja njihovoga nacionalnog identiteta, međudržavne ugovore i programe međunarodne kulturne, prosvjetne i druge suradnje kada je to od interesa za pojedine nacionalne manjine, financiranje određenih potreba nacionalnih manjina i dr.

Savjet za nacionalne manjine RH opisali smo u gornjem poglavlju kao i ulogu Vijeća i predstavnika nacionalnih manjina.

Pravobraniteljstvo ima značajnu ulogu u provedbi Ustavnog zakona o nacionalnim manjinama i općenito nadzoru i izvještavanju Sabora o stanju ljudskih prava u RH. Pravobranitelj je nadležan i za provedbu Zakona o suzbijanju diskriminacije koji je ključni akt za zaštitu ravnopravnosti pripadnika nacionalnih i drugih manjina (o tome više u narednom poglavlju).

Ključan instrument za prevenciju i suzbijanje diskriminacije je Zakon o suzbijanju diskriminacije koji je stupio na snagu 1.1. 2009.g, te Nacionalni plan za borbu protiv diskriminacije 2008-2013. Zakon o suzbijanju diskriminacije propisuje zabranu svake izravne i neizravne diskriminacije na osnovi rase ili etničke pripadnosti ili boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovnog stanja, članstva u sindikatu, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili obiteljskog statusa, dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog naslijeđa, rodnog identiteta, izražavanja ili spolne orijentacije. Diskriminacijom se osim svake izravne i neizravne diskriminacije smatra i segregacija koja se definira kao «... prisilno i sustavno razdvajanje osoba...» po nekoj od diskriminativnih osnova. Naravno Zakon propisuje da se neće smatrati diskriminacijom pozitivna akcija; odnosno postupanje temeljeno na odredba-

ma zakona, podzakonskog akta, programa, mjera ili odluka u cilju poboljšanja položaja etničkih, vjerskih, jezičnih ili drugih manjina ili drugih skupina građana ili osoba diskriminiranih po diskriminativnim osnovama.

Osim navedenog zakona, nekoliko važnih vladinih politika sadrži niz preventivnih mjera. Prije svega to je Nacionalni program za Rome i Akcijski plan Desetljeća za uključivanje Roma 2005.-2015. Romi su nacionalna manjina koja, prema popisu stanovništva iz 2001. godine čini 0,21% stanovništva, odnosno kojih ima 9.463. No procjenjuje se da u Republici Hrvatskoj živi znatno veći broj Roma, između 30.000 i 40.000. Razlika između utvrđenog i procijenjenog broja Roma u najvećoj je mjeri posljedica odluke samih Roma da se prilikom popisa stanovništva izjašnjavaju kao pripadnici neke druge narodnosti, a ne kao Romi, ali i zbog neriješenih statusnih pitanja. Nacionalnim programom žele se ostvariti slijedeći ciljevi: Ostvarivanje ljudskih i manjinskih prava Roma, Praćenje međunarodnog sustava zaštite Roma, Praćenje politike prema Romima u drugim zemljama, Sudjelovanje u izgradnji međunarodnog sustava zaštite Roma i Usklađivanje zakonodavstva s propisima Europske unije i dokumentima Vijeća Europe. U cilju praćenja provedbe Programa Vlada je osnovala Povjerenstvo koje se sastoji od 5 radnih skupina 1) Uključivanje Roma u kulturni i društveni život i provođenje međunarodnih dokumenata, 2) Statusna prava i nediskriminacija, 3) Obrazovanje, znanost i šport, 4) Socijalna i zdravstvena zaštita i zapošljavanje, 5) Prostorno uređenje i stanovanje.

Najvažniji pravni lijek za kršenje ustavom zagwarantiranih prava građana je institut ustavne tužbe koja je posebno sredstvo ustavnosudske zaštite koje se podnosi Ustavnom sudu Republike Hrvatske radi zaštite pojedinačnih ljudskih prava i temeljnih sloboda zajamčenih Ustavom Republike Hrvatske. Ona se podnosi u dva slučaja: protiv pojedinacnog akta tijela državne ili javne vlasti kojim je odlučeno o pravima i obvezama, odnosno o

sumnji ili optužbi za kažnjivo djelo, a dopušteni put pravne zaštite u cijelosti je iscrpljen, te u slučaju zaštite prava na suđenje u razumnom roku.

Nadalje, važno je istaknuti i kaznenopravnu zaštitu koja je na raspolaganju pripadnicima nacionalnih manjina u slučajevima kršenja njihovih prava;

- Zločin iz mržnje u hrvatsko kazneno zakonodavstvo uveden je 2006. godine, a može biti svako kazneno djelo počinjeno iz mržnje prema osobi zbog njezine rase, boje kože, spola, spolne orijentacije, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog i socijalnog podrijetla, imovine, rođenja, naobrazbe, društvenog položaja, dobi, zdravstvenog stanja ili drugih osobina, čime je sudovima omogućeno da prilikom odmjeraivanja kazni kao otegotnu okolnost cijene činjenicu da je djelo počinjeno iz mržnje
- Kaznena djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom, gdje posebno ističemo kazneno djelo Rasne i druge diskriminacije
- Kaznena djela protiv slobode i prava čovjeka i građanina

Novina u hrvatskom zakonodavstvu jesu pravni lijekovi propisani Zakonom o suzbijanju diskriminacije:

Diskriminirana osoba svoja prava može zaštititi i ostvariti sudskim putem na dva načina, i to ili u postupku pred sudom u kojem traži zaštitu nekog svog prava koje je povrijeđeno diskriminatornim postupanjem, ili u posebnoj antidiskriminacijskoj parnici iniciranoj podnošenjem antidiskriminacijske tužbe. Ukoliko se sudska pravozaštita ostvaruje na prvo navedeni način, tada se o pitanju (ne) postojanja diskriminacije kojom je povrijeđeno ili ugroženo neko pravo diskriminirane osobe odlučuje kao o preudicijelnom pitanju o rješavanju kojeg ovisi odluka suda o glavnoj stvari, pri čemu se apliciraju procesne odredbe i pravila iz posebnih zakona po kojima se takva parnica vodi, uz iznimku pri primjeni pravila o teretu dokazivanja. Nadalje, ZSD-

om je propisano da će se posebni postupci za zaštitu od diskriminacije u području rada i zapošljavanja smatrati sporovima iz radnih odnosa. Nadalje, Zakonom je propisana obveza hitnosti postupanja suda i inih tijela koja provode postupke povodom diskriminacije, pri čemu se ta obveza poglavito odnosi na što je moguće hitnije ispitivanje tvrdnji o diskriminantnom postupanju i posljedičnoj diskriminaciji.

Vrste antidiskriminacijskih tužbi

1) Deklaratorna antidiskriminacijska tužba

Deklaratornom antidiskriminacijskom tužbom diskriminirana osoba štiti svoje pravo na jednako postupanje tražeći od suda, u procesnom svojstvu tužitelja, da deklarira da je diskriminator, u procesnom svojstvu tuženika, povrijedio tužiteljevo pravo na jednako postupanje, odnosno da radnja koju je poduzeo ili propustio poduzeti može neposredno dovesti do povrede prava na jednako postupanje. Posrijedi je, dakle, tužba radi utvrđenja.

2) Kondemnatorna antidiskriminacijska tužba

Ovom vrstom antidiskriminacijske tužbe tužitelj od suda traži donošenje presude kojom se diskriminatoru zabranjuje poduzimanje radnji kojima se krši ili može prekršiti tužiteljevo pravo na jednako postupanje odnosno nalaže vršenje radnji kojima se uklanja diskriminacija ili njezine posljedice. Dakle činidba na koju se kondemnatornom presudom donijetom temeljem ove vrste antidiskriminacijske tužbe obvezuje tuženik može se, uslijed zabrane, manifestirati ili u nečinjenju odnosno propuštanju vršenja onih radnji kojima diskriminator krši ili može prekršiti tužiteljevo pravo na jednako postupanje, ili u činidbi cinjenja odnosno vršenja radnji kojima tuženik uklanja samu diskriminaciju ili posljedice prouzroocene istom.

3) Tužba radi naknade štete pricinjene diskriminatornim djelovanjem

Diskriminirana osoba tužbom u posebnoj antidiskriminacijskoj parnici može tražiti i naknadu štete, imovinske i neimovinske, i to temeljem Zakona o obveznim odnosima. Shodno tome, može se zahtijevati kako naknada neimovinske štete zbog povrede prava osobnosti, a ovisno o okolnostima slucaja moguća je, dakako, i kumulacija odštetnih zahtjeva osnovom imovinske i neimovinske štete. Naravno, i ova je vrsta antidiskriminacijske tužbe kondemnatorna.

4) Tužba radi objave presude kojom je utvrđena diskriminacija u medijima

Ovom kondemnatornom tužbom tužitelj od suda traži nalaganje tuženiku da deklaratornu presudu kojom je utvrđena povreda prava na jednako postupanje, na tuženikov trošak, objavi u medijima. Parnicni će sud tako impostirani tužbeni zahtjev usvojiti ako se po utvrđivanju materijalne istine utvrdi da je do povrede prava na jednako postupanje došlo posredstvom medija ili da je informacija o postupanju koje krši pravo na jednako postupanje bila objavljena u medijima, a objavljivanje presude je potrebno radi potpune naknade ucinjene štete ili zaštite od nejednakog postupanja u budućim slucajevima.

U nastavku prilažemo sažetak Izvješća o napretku Europske komisije za 2009 godinu i sažetak preporuka Odbora Ministara Vijeća Europe u pogledu implementacije Okvirne konvencije:

EK napominje da je postignut određeni napredak na području zaštite **prava nacionalnih manjina**, no njihovi su pripadnici i dalje suočeni s brojnim problemima, posebno na području zapošljavanja (potpredstavljeno u državnim službama, sudstvu i policiji, kao i u širem javnom sektoru). Iako je broj prijavljenih napada na etničkoj osnovi na pripadnike srpske nacionalne manjine sma-

njen, samo nekoliko takvih slucajeva rezultiralo je sudskim presudama, a mnogi ostaju neprijavljeni zbog nepovjerenja u institucije. Pripadnici srpske manjine suočeni su s otežanim pristupom zapošljavanju, posebno na područjima koja su bila pod utjecajem rata, a diskriminacija je posebno uočljiva na lokalnim razinama javnog sektora.

Unatoč određenom napretku u **povratku izbjeglica i raseljenih osoba** i njihovu stambenom zbrinjavanju, još uvijek je preostalo oko 80. 000 hrvatskih Srba registriranih kao izbjeglice u regiji, većina od njih u Srbiji. Tijekom 2008.-2009. g. kućama se vratilo 1345 izbjeglih i 380 raseljenih osoba (ukupno 108. 466, odnosno 23. 231). Među problemima koji usporavaju povratak izbjeglica najvažnije je stambeno pitanje, posebno pitanje nositelja bivših stanarskih prava, a program stambenog zbrinjavanja tih osoba odvija se sporije od predviđenoga plana.

Unatoč suradnji s **Međunarodnim sudom za ratne zločine počinjene na području bivše Jugoslavije**, Sud i dalje ima problema s pristupom određenim dokumentima koji se nalaze u Hrvatskoj. Iako je Sud naložio Hrvatskoj da sastavi detaljan izvještaj o poduzetim mjerama kako bi se pronašli sporni dokumenti, glavni je tužitelj Suda u obraćanju Vijeću sigurnosti u lipnju naglasio kako je „Hrvatska ostvarila ograničeni napredak u istraživanju sudbine nedostajućih dokumenata“, te da „većina traženih vojnih dokumenata još uvijek nije dostavljena Sudu“.

Odredbe o neizručivanju vlastitih državljana u Hrvatskoj, BiH i Srbiji, a u situaciji gdje mnoge osobe posjeduju dvojna državljanstva, predstavljaju veliki problem u suđenjima za ratne zločine, često omogućujući počiniteljima da izbjegnju kaznu. Države regije trebale bi sklopiti međusobne sporazume o izručenjima počinitelja ratnih zločina.

Ističe se relativno dobar napredak na području zaštite prava Roma; međutim većina Roma je još uvijek socijalno isključena i živi u teškim životnim uvjetima. Mjere glede edukacije moraju biti integrirane u sustavnije

politike. Posebni problemi u području zapošljavanja, smještaja, socijalne i zdravstvene zaštite i generalnih stavova među općom populacijom ostaju prevalentno diskriminatorni. Kao velik problem ističe se nedostatak identifikacijskih dokumenta kod velikog broja romske populacije.

Preporuke Odbora ministara Vijeća Europe iz 2005 godine za Hrvatsku naglašavaju pozitivne pomake u izgradnji pravnog okvira zaštite nacionalnih manjina, no isto tako kao nedostatke ističu nedovoljnu implementaciju odredbi Ustavnog zakona o nacionalnim manjinama, posebno u pogledu participacije pripadnika nacionalnih manjina u državnim službama i pravosudnim tijelima. Također, Hrvatska treba posvetiti više pažnje politici povratka na lokalnim razinama, povećati efikasnost pravosuđa u zaštiti prava nacionalnih manjina i eliminirati nepotrebne zapreke kod dobivanja državljanstva posebno za pripadnike nacionanih manjina. Posebno je važno da Hrvatska osigura implementaciju prava na obrazovanje na vlastitom jeziku, osigura dostupnost udžbenika za pripadnike nacionalnih manjina, te da potiče interkulturalni dijalog među učenicima različitih etničkih pripadnosti. I Hrvatska, kao i mnoge druge zemlje obuhvaćene istraživanjem treba uložiti više napora u zaštiti prava Roma i njihovom društvenom uključivanju. U tom kontekstu, ne samo za Hrvatsku već za sve zemlje bivše Jugoslavije, izuzetno je značajna recentna odluka Europskog suda za ljudska prava u predmetu Oršuš i dr. protiv Hrvatske kojim je sud utvrdio da predstavlja indirektnu diskriminaciju u uživanju prava na obrazovanje činjenica da su podnositelji (14 učenika iz dvije osnovne škole iz Međimurja) zbog svoje romske pripadnosti tijekom osnovnoškolskog obrazovanja bili u određenom razdoblju u razredima samo za Rome.

* * *

Mi smo svjedoci jednog silnog raskoraka između nečega na što smo ponosni, a to je da

se svaka država hvali kako je postigla najviše standarde u zaštiti manjina, a krvi do koljena. A nepovjerenja koliko god hoćete i danas. I ja se slažem da su u formalnom smislu dostignuti najviši standardi. Ne u jednoj, u svim državama. Ali to izgleda malo znači kad se pod krinkom tih silno visokih kriterija događa to što se događa. **A događa se ovo zbog čega s pravom tražite da govorimo o praksi, a ne o tim zakonima, a ne o tim normama jer one ne govore istinu.** A nas zanima ovo drugo. Ja vam mogu posvjedočiti da dnevno imam problem s ljudima koji se trude uljepšati našu stvarnost i izvijestiti one koji sude o nama kako smo mi, eto, puno bolji i na putu za EU, baš u ovom segmentu. A ja kažem da ništa ljepše o Hrvatskoj ne možemo kazati nego istinu o njoj.

Mi u Hrvatskoj imamo zapravo tri kategorije, tri skupine nacionalnih manjina plus Romi, čija pozicija je toliko ispod razine ljudskog dostojanstva, ne samo u Hrvatskoj, svugdje, pa mi to znamo, mi smo to implicitno priznali, tako što smo usvojili nacionalni program da promijenimo to i uistinu nastojimo to promijeniti. Ja neću biti u društvu onoga tko će se hvaliti s time da smo mi tu napravili sve što je trebalo. Ma, niti govora. Mi smo krenuli u jednu nevjerojatnu avanturu spajanja zemlje i neba, ne samo u ovom političkom, kulturološkom smislu, nego elementarnom, egzistencijalnom smislu tih ljudi. I mogao bih sada puno govoriti o tome što je dobroga učinjeno na tom tragu, mogao bih govoriti o novcu koji je puno veći izdvojen iz državnog proračuna za to, mogao bi govoriti o svemu tome, ali mislim da time dobivamo pljusku onome o čemu smo govorili, a to govori o tome kako nas vide oni u čije društvo sutra mi želimo ući. I to je dodatni motiv da radimo još i više. I hoćemo ustrajati unatoč svim otporima ma kako oni bili opravdavani. Što se tiče ove tri kategorije nacionalnih manjina koje imamo, prva o njima je recimo to tako, tradicionalne nacionalne manjine, tu spadaju Talijani, Česi, Mađari i tako dalje, ma moj je problem - o tome je govorio dr. Radin, da ne

provodimo svoje ni zakone, ni podzakonske akte, odnosno niže akte na nižim razinama, i nema nam druge - na tome moramo ustrajati. Naš najbolnji problem je druga kategorija nacionalnih manjina, to su ove koje su nastale disolucijom jugoslavenske države. I ne samo zbog rata. I da i to kažem, odgovornost u tom procesu nije na jednoj strani.

Svi mi moramo biti svjesni da taj proces formiranja nacionalne manjine u interesu i manjine i većine i cijelog prostora je težak i bolan proces, začinjen, naravno, posljedicama konteksta, znamo ga - rat i poraće. A taj kontekst je bio stvorio državu bez onih drugih. I taj proces nije prestao. On je prestao biti proklamiran, ali on traje, on kao potres, kad prestane, na onim drugim razinama se trese. I dalje mi imamo preseljavanja u tim smjerovima, pa i značajnija nego povratak u onima koji su se prije preselili. I mi tome asistiramo, na ovaj ili na onaj način. I o tome valja govoriti. O tome valja govoriti, osobno ću tražiti

računicu da se vidi koliko je država, koliko su države potrošile za povratak pravih, da tako kažem, svojih iz drugih zemalja ili za prihvatanje svojih iz drugih zemalja k sebi. I tko je to radio i zašto. I to su istine. To su istine koje nigdje ne pišu, niti je to proklamirana politika. I o tome moramo govoriti. Konačno, kritičnost kojom ćete vi u ove dane govoriti, biti će puno manje bolna nego posljedice koje imamo, a imat ćemo ih još. Zato, koliko god vi koji radite dnevno na tom problemu bili kritični, budite uvjereni, nećete biti previše kritični, nego će svaka vaša ta kritika biti shvaćena kao prilog onome što smo svi mi proklamirali da baš tako treba biti.

*Potpredsjednik vlade RH
Slobodan Uzelac, Konferencija Manjine
za manjine, Primjeri dobre prakse u
međuetničkim odnosima, u organizaciji
Centra za mirovne studije,
Zagreb, travanj/april 2010.*

Mirjana Mikić Zeitoun i Petra Jurlina

PRIMJERI DOBRE PRAKSE: HRVATSKA

Kada smo u Centru za mirovne studije pisali projekt *Manjine za manjine: primjeri dobre prakse u međuetničkim odnosima*, diskutirali smo i o tome što zapravo dobre prakse jesu.

Da li je u redu nazivati dobrom praksom nešto za što bi mogli i trebali već unaprijed očekivati da će se ispuniti, jer podrazumijevamo da smo neke kriterije već davno postavili? Dakle, je li situacija u Hrvatskoj, i/ili u ostalim zemljama bivše Jugoslavije s provođenjem manjinskih prava tj. kulturalne, gospodarske, političke interakcije većina i manjina toliko ispod očekivanja da ćemo prozvati dobrom praksom kada se neki zakon *čak i provodi*? Ili bi pohvalom i skretanjem pozornosti na neki proces, čin, događaj, trebali nagraditi samo one prakse koje *nadilaze očekivano*, kada se nekome ili nečemu izašlo u susret, a da to nije bilo zbog straha od sankcije zakona ako se to ne napravi?

Naposljetku, dva od tri primjera koje smo odlučili izdvojiti zbog specifičnih okolnosti zaobilaze ovu dilemu da li uopće spominjati provođenje onoga što bi se trebalo provoditi: mirna reintegracija istočne Slavonije je bez obzira što smatramo da je bila manje *reintegracija*, a više *mirna*, zapostavljen primjer koji ne samo da je doveo do nenasilnog rješavanja sukoba, već je i minimalizirao etničko čišćenje, koje je neizbježni pratitelj svih vojnih akcija.

Baš kao i prvi primjer dobre prakse, događanja iz Gorskog kotara za vrijeme oružanog sukoba u Hrvatskoj, doživljavamo kao *grass-root* primjer zalaganja za mirno rješenje sukoba, tj. trud da sukob iz ostalih etnički mi-

ješanih krajeva Hrvatske ne zahvati i Gorski kotar. Predstavnici općina goranskog kraja su se u tim najtežim danima, kada su drugdje prve žrtve već pale, svakodnevno nalazili na razgovorima, da uspostavljeno povjerenje niti u jednom trenutku ne dođe u pitanje i nikakva kritika na račun ovog primjera, poput primjedbi da političkim elitama Hrvatske i Srbije u tom trenutku Gorski kotar nije predstavljao mjesto od strateškog ili mitološkog interesa, ne može umanjiti značaj činjenici da su predstavnici zajednice utišali sveprisutnu atmosferu straha i nasilja i uspjeli cijelo vrijeme rata održati mir, a nama ostalima dati odgovor na pitanje da li je moglo biti drugačije.

Treći primjer je zapravo najviše na tragu onog na što smo mislili kad smo pokušali definirati dobre prakse međuetničke suradnje: suradnja političkih predstavnika srpske manjine u Hrvatskoj i hrvatske manjine u Srbiji/ Vojvodini, koji za cilj imaju poboljšanje manjinskih prava agitirajući jedni za duge kod svojih nacionalnih Vlada. U vrijeme rada na ovoj knjizi, inicijativa je tek krenula, te se nadamo stvarnim rezultatima i političkoj hrabrosti.

1. Mirna reintegracija istočne Slavonije

Nakon višemjesečnog ratovanja od ljeta do sredine studenog 1991. područje istočne Slavonije (ne radeći distinkcije Srijem, Baranja, itd.) pripalo je SAO Krajini da bi se Erdutskim sporazumom iz 1995. ovo područje *mirnim putem* reintegriralo unutar granica nekadašnje SRH, odnosno avnojevske Hrvatske (ovo naglašavamo jer je hrvatska vlast

smatrala da se nova RH može odcijepiti od Jugoslavije jedino unutar tih granica, nikako u manjem obliku, a tako je bilo kreirano i referendumsko pitanje; iz tih razloga nije pristala na Z4 plan kojim bi srpska manjina dobila određenu autonomiju u područjima gdje je predstavljala većinu; ova autonomija je za hrvatsku vlast bila „prevelika“ dok je za srpsku bila „premala“).

Oko pravih razloga zašto je baš i jedino istočna Slavonija (a ne i područja „oslobođena“ tzv. vojno-redarstvenim akcijama Bljesak i Oluja) „mirnim putem“ prešla u ruke hrvatske vlasti možemo samo nagađati te ponuditi nekoliko scenarija koji su danas manje važni. Ono što je važno je da je to područje doživjelo radikalnu promjenu političke kontrole bez „ijednog ispaljenog metka“, i to „samo“ nekoliko godina nakon totalnog rata koji je opustošio nekoliko mjesta na tom području; da se u većini slučajeva hrvatsko stanovništvo vratilo u svoje domove bez većih ekscesa s domicilnim srpskim stanovništvom od kojih je dio ipak napustio to područje: što zbog straha od gubitka posla ili općenitog osjećaja nesigurnosti za sebe i svoju obitelj novonastalom situacijom.

Bez obzira na mrlje koje karakteriziraju i ovu situaciju: činjenica da je novonaseljeno srpsko stanovništvo moralo odlučiti da li se žele vratiti u dijelove Hrvatske odakle su otišli ili otići u Srbiju/ treće zemlje; nepostojanje političke ili građanske volje za ostvarenjem pravog suživota na ovom području (odvojene škole i vrtići u Vukovaru, djeca koja su pohađala program po hrvatskom kurikulumu odlaze na fakultet u Osijek ili Zagreb, dok mladi Srbi u Novi Sad ili Beograd), hrvatski i srpski akteri ovoga događaja ujedinjeni su u tvrdnji da je ovo jedna od najuspješnijih akcija UN-a, ako ne i najuspješnija, te su ponosni što su sudjelovali u pregovorima (Vojislav Stanimirović – Ivica Vrkić – Vesna Škare Ožbolt – Jacques Klein).

Svi izražavaju nezadovoljstvo što dan potpisivanja Erdutskog sporazuma nije nešto čime bi se trebali ponositi više od gore nave-

denih vojnih akcija, nego kao nešto „čega se sramimo jer nije ostvareno vojnom pobjedom“ (Vesna Škare Ožbolt).

Centar za mirovne studije smatra da je mirna reintegracija, usprkos svemu što baca sjenu na taj događaj, nešto što bi trebalo u hrvatskom i regionalnom, možda i globalnom, kontekstu puno više „reklamirati“, te nastaviti upozoravati da bi ovaj događaj trebali obilježavati i više od Oluje i Bljeska (Oluja se u Hrvatskoj, da podsjetimo, obilježava državnim praznikom, 5. kolovoza, „Danom zahvalnosti“).

Ovaj događaj analizirali smo kroz razgovor s njegovim izravnim akterima, predstavnicima vlasti u Krajini i RH, Vesnom Škare Ožbolt, Vojislavom Stanimirovićem i Ankićem Mikić, ali i kroz razgovor s ljudima koji su mirnu reintegraciju prošli na vlastitoj koži, dvjema obiteljima, srpskoj i hrvatskoj, iz Borova naselja.

Pričanje o dobrim praksama ni na koji način ne bi smjelo marginalizirati loše prakse niti briše svijest o lošim praksama -tu metodu mogu ponekad koristiti političari i političarke, civilno društvo ne. Dilema koja je meni najveća je zašto nam je uvijek inspiracija zlo, a dobro nam rijetko može biti inspiracija. To je nešto s čime stalno padamo u zamku i čime svi ovi primjeri dobrih praksi, koje smo i danas čuli, kojih ima još na stotine u našoj cijeloj regiji, su u principu meni veća motivacija za rad, nego kad se dešavaju direktni oblici nasilja. Više sam fasciniran onim što je radio gospodin Starčević u Gorskom kotaru, nego što sam fasciniran vojnom akcijom koja je uslijedila '95.

Gordan Bosanac, CMS,
Konferencija Manjine za manjine: primjeri dobre prakse u međuetničkim odnosima, Zagreb, 2010.

Ovdje napominjemo kako se gđa Ankica Mikić iz vukovarskog Centra za mir, nenasilje i ljudska prava pojavljuje u dvije uloge: kao akter mirne reintegracije, ali i protagonistica „dobre priče“. Naime, nakon rata ova se rođena Osječanka poslije nekoliko godina u Sotinu vratila u rodni grad, da bi se njoj i mužu javili prijatelji (Hrvati) i izrazili želju da im žele vratiti novce koje im je obitelj Mikić posudila nešto prije početka oružanog sukoba u Hrvatskoj. I danas su prijatelji.

Razgovor s VESNOM ŠKARE OŽBOLT,

jednom od akterica provođenja mirne reintegracije istočne Slavonije. Razgovor se vodio u ponedjeljak, 19. 10. 2009.

Umjesto da je mirna reintegracija istočne Slavonije hrvatski mirotvorni *brand* kojim se možemo ponositi, kao da je se stidimo, ustvrdila je gđa. Škare-Ožbolt. Za razliku od akcija Bljesak i Oluja, u mirnoj reintegraciji izgubljeno je „samo“ nekoliko života, a 90% autohtonog srpskog stanovništva ostalo je u svojim domovima. Svi koji su naknadno došli iz ostalih krajeva SAO Krajine, morali su se odlučiti da li će se vratiti „odakle su došli“ (a Hrvatska bi im obnovila kuće), u Knin, Benkovac, itd., ili ako se ne žele vratiti u Hrvatsku (što neki nisu htjeli) da im se omogući preseljenje u Vojvodinu/Srbiju/BiH/treće zemlje. Škare Ožbolt naglašava ovo jer kaže da se nikad ne smije podržati stanje na terenu nastalo kao posljedica etničkog čišćenja. Najveći dio Hrvata vraćen u svoje domove „kao čarobnim štapićem“, i ne može u potpunosti objasniti kako je to sve tako dobro uspjelo, ali kad postoji volja, stvari se počnu rješavati same od sebe. Odjednom je priča o reintegraciji prošla, kaže, i kod Srbije i Hrvatske. Nema adekvatnog odgovora na pitanje da li je bilo moguće na taj način riješiti i druge dijelove zemlje, bez vojnih akcija.

Svašta se događalo, jednom prilikom se vratim u Zagreb u 11 navečer, zovu me doma da mi kažu da se cijelo srpsko selo želi tu noć iseliti, jer je netko proširio paranoju, ja sjednem u auto, odvezem se u istočnu Baranju i kažem im

„E, nećete!“, ostanem do 5 ujutro pričati s njima i uvjerim ih da im s ništa neće dogoditi, to im garantira predsjednik Tuđman kroz mene. Tako da što se tiče mirne reintegracije, bacili su nas u vodu da se sami naučimo plivati, nitko od nas nije imao bilo kakve prakse s tim. Bilo je dosta grešaka, podvaljivanja od strane dapičevaca. Najveći izazov je bio zadržati Srbe, i naravno kako onda motivirati Hrvate da se vrate, a znaju da su Srbi ostali.

Ono što nije predvidjela, a smatra da je trebala, je da za povratnike Hrvate nije bilo nikakve psihološke pomoći.

Svi koji su umrli 1998/1999. bili su povratnici (Hrvati). To koliko je ljudi umrlo, to je bilo nešto strašno, na ulazu u Vukovar otvarali su se samo dućani s pogrebnom pripomoći. „Ta cijela situacija je bila potpuno nova za nas, radili smo metodom pokušaj-pogreška“. Kad sam bila u UN-u u New Yorku, podtajnik UN-a mi je rekao da je UNTAES misija jedna od najuspješnijih u svijetu. Nakon tog cijelog iskustva, dala sam si za slobodu reći Saakashviliju u Gruziji 2007. godine: „Vi ćete tu imati rat, imate sve klasične predratne simptome“.

Bila je toliko prepoznata u pitanjima pomirbe da je bila pozvana u Irak kao član međunarodne skupine, ali je ipak odbila.

Partneri u procesu su joj bili Stanimirović u Hrvatskoj, pokojni Miloš Vojnović, Milutinović u Srbiji, Ivica Vrkić. Posebno je bilo osjetljivo pitanje demilitarizacije istočne Slavonije (novosadski korpus). Tuđman je procijenio da se ne smije ići u vojnu akciju jer je bilo previše teškog naoružanja. Gđa. Škare-Ožbolt smatra da on sam nije očekivao da će se u Oluji događati stvari koje su se dogodile i zato je bio posebno motiviran za ulazak u mirnu reintegraciju, priprema za koju je trajala cijelu '96. i '97.

Cijelu 1996. su išli s UN-om u Vukovar. Tuđmanovi uvjeti su bili datumi, da mirovna misija ima početak i kraj (kao što je naznačeno u Daytonu), te da na čelo misije dođe američki general. Tako je i došao Klein, pa poslije Walker. Klein se dobro snašao s Tuđmanom.

Demilitarizacija je krenula 1997. u selu Bobota. Tada je još osjećala da je Klein još nije bio posve prihvatio kao partnericu u procesu. Jednom prilikom su sjedili u nekom kafiću, pričali na engleskom, on joj je rekao: „Želite da ovo opet bude Hrvatska? Izvolite platiti.“ „Ali... ja imam samo kune“, rekla je ona. „Da vas vidim!“ odgovorio joj je. I tako se ona obratila konobaru na hrvatskom, dala mu kune, ovaj je skočio na nju, paravojska koja je sjedila u civilu za stolovima oko njih je izvadila škorpione i uperila ih njima u glavu. Taj put ih je UN izvukao.

Nakon reintegracije

U tom osjetljivoj periodu nakon povratka Hrvata, ja ništa nisam prepuštala slučajan. Ako sam čula na radiju u nekoj emisiji da užareno pričaju o međunacionalnim odnosima, odmah sam zvala u eter i smirivala situaciju. Nisam pristajala na samoinicirano getoizaciju srpskog stanovništva, na posebne fakultete - to je najgora stvar koja se može dogoditi; puno se raspitivala o načinima integracije afroamerikanaca u američko društvo nakon ukidanja podijeljenog školstva '60-ih. 2001. Su u Vukovaru pristali na odvojene vrtiće i škole, to je najveća glupost. Ja sam radila na osnovi instinkta, zdravog razuma i želje da to napravim; nitko me nije savjetovao. Odlazila sama na sastanke sa Srbima i UN-om. Stanimirović je bio dobar. Srbi su me doživjeli kao saveznika, kao nekoga tko neće pogaziti svoju riječ. Zahvaljujući tom povjerenju, poslali su mi zemljišne knjige za istočnu Slavoniju, imali su obvezu vratiti mi tu korektnost.

Škare-Ožbolt je par puta ponovila da se ne smije podržati stanje koje nastaje etničkim čišćenjem. Zato su naseljeni Srbi morali otići iz istočne Slavonije. Tako je oko 50 000 ljudi otišlo iz Slavonije koja je bila pod krajinskom vlašću. Otvorene su agencije za promet nekretnina, dok se ne obnove kuće. Najveću cijenu davala je država - kupovala je kuće onih koji se nisu htjeli vratiti pa je uselila bosanske

Hrvate u njih dok se originalni vlasnici ne odluče što će. Država nije uzimala vlasništvo nego posjed.

Škare-Ožbolt je cijelo vrijeme imala osobne dileme, „da li je moralno opravdano da surađuje sa neprijateljima dok su išle borbe, nakon svih mrtvih i raseljenih?“ Problemi su svakodnevno iskrsavali, npr. u hrvatskom selu Ilače, blato do grla, zvali su je jednom da nemaju ništa za sijati, na što je ona odmah našla kamion sjemena i poslala im.

Napisala je knjigu o svojim iskustvima mirne reintegracije, „Olujni mir“.

Razgovor s ANKICOM MIKIĆ,

voditeljicom vukovarskog Centra za mir, nenasilje i pravnu pomoć. U ovoj priči gđa. Mikić ima dvije uloge, kao jedna od akterica mirne reintegracije istočne Slavonije i kao jedna od osobnih „dobrih priča“ koja joj se dogodila po povratku u rodni Osijek nakon rata.

Norveška je bila ta koja je prva dala poticaj obnovi razorenih odnosa u istočnoj Slavoniji (financirali i Nansen dijalog iz Osijeka), započela je gđa. Mikić Počelo se s poticajima proizvođačima meda, povrća, tkanine, bilo čega, samo da ljudi komuniciraju.

Muž joj je agronom, ali poznaje jako dobro povijest, osobito povijest religija, majka mu je bila velika vjernica, a on je završio fakultet u Sarajevu tako da ima i prijatelja muslimana, a poznaje i nekoliko ljudi iz Gunje [selo u Slavoniji s najstarijom džamijom na području današnje Hrvatske, op.ur.]. Tamo ga ljudi jako vole. U takvoj su atmosferi živjeli.

Što se tiče procesa reintegracije, kako je to ona vidjela, ista je s hrvatske strane išla preko Ivice Vrkića. Gđa. Mikić je bila u odboru za ljudska prava i tako je završila kao jedna od ljudi koji su sudjelovali u razgovorima čija je tema bila što će se dogoditi kada Hrvatska preuzme vlast u Vukovaru. Pomalo je neobično da je uopće završila u Vukovaru, misli ona. Nije „autohtona“ Vukovarka, tako da kad su pregovori počeli, šalili su se s njom da

dolaze njezini Osječani [aluzija na Ivicu Vrkića i Vesnu Škare-Ožbolt, op.ur.], a ona im je kad su ovi došli u šali rekla: „Kaznjavat ću ja vas opet!“ [u Osijeku je prije rata bila sutkinja za prekršaje, op.ur.].

Od anegdota izdvaja događaj kada je u pratnji UN-a hodala Osijekom prvi put još za vrijeme početka pregovora, da gđa. Mikić vidi tko živi u njezinoj kući. Na putu do tamo srela je jednu poznanicu od prije rata koja ju je zagrlila i rekla: „hvala bogu da ste se vratili!“

Pa ovo je nevjerovatno, mislili su si ti stranci, ovi su u ratu, a grle se.

Vraćajući se na temu rata, prisjeća se da je iz Osijeka otišla u 12. mjesecu 1991., muž nešto ranije. Djeca su otišla zadnjim autobusom redovne vožnje iz Osijeka u Beograd kod tete.

Jedno vrijeme rata bili su u Sotinu u tuđoj kući, kuća je bila opljačkana. Prvi put kad su ušli napravili su zapisnik i imali ga kod sebe.

Jedan dan dolazi neki čovjek i pita me: čija je ovo kuća? Ja sam mu mirno odgovorila: Naša kuća nije. Onda mi je on rekao da je njegova. Pozvala sam ga da uđe. Oduševio se što je našao čirak (svijećnjak), vazu s likom Matije Gupca, svete slike, rekao mi je kada budete izlazili ključeve predajte u grad u ured, nika-ko u ruke mojoj rodbini. Ono nešto fotografija što sam našla po kući sam sakupila i stavila u kutiju i to mu dala. A ja sam svoje kuće preko suda vraćala – stanari nisu htjeli izaći, pa sam morala ulaziti u spor s tim ljudima, a još sam izašla u susret i čekala kraj školske godine da ne vade dijete iz razreda usred školske godine. Našli smo nešto svojih stvari na tavanu, kupatilo su devastirali kad su izlazili, sve pokradeno. Rat je takav- krećeš ispočetka.

Sin se poslije vratio u Vukovar i Osijek kad je završio fakultet. Amerikanci su inzistirali da on počne raditi za njih, kazala nam je gđa. Mikić, znao je jezik i bio sposoban. 1999. su se i ona i muž vratili u Osijek. Tv-ekipa iz Münchena ih je pratila kad su prvi put išli da vide kuću- inače ta ekipa je pratila povratak Hrvata u Podunavlje. Kad su došli pred svoju kuću pozvonila je, otvorila je djevojčica i rekla

da ide po mamu. Ta žena je došla, počela galamiti i udarila kameru.

Tako da postoje dvije vrste povratka, misli gđa. Mikić: iza jednog stoji država, iza drugog ne. Ona je za vladavinu prava i da sve bude u skladu s nekim razumnim ponašanjem. Tako su joj jednom za vrijeme Krajine doveli na sud neku Hrvaticu koja je govorila protiv Krajine da ju ispita (verbalni delikt), a ona je rekla ženi: „ta molim vas, još najbolje da slušam to što ste pričali s komšijom, idite kući, to se mene ne tiče.“ Žena je ostala u šoku i rekla to svima u svome mjestu, Tompojevcima, koji su se poslije prvi javili vukovarskom Centru za mir za suradnju.

E sad jedna lepa priča. Imali smo prije rata komšije kojima smo posudili pare. Jedno sedam-osam godina se nismo ni čuli ni vidjeli. Nekako su saznali gdje živimo i nazvali nas u Sotin i rekli da nas čekaju da se vratimo. U Osijeku sam po povratku napravila feštu kod sebe za sve koji su nam u tom ratu pomogli. U ulici se odjedanput našla cijela hrpa diplomatskih vozila. Nakon te fešte dolazi naša bivša komšinica s torbom poklona i kaže mom mužu kojega svi zovu Bibi: „Bibi ja sam došla da vam vratim pare“. Ma pusti pare, zaboravili smo na to. „Vi možda jeste zaboravili na to, ali mi nikad nismo. Kolike su kamate?“ Ma kakve kamate!, rekli smo. I tako, i danas smo prijatelji. Jedino im je bilo žao što nisu uspjeli spasiti devastaciju naše imovine, jer su bili u Mađarskoj.

Teško je kad napustiš svoju kuću, to je kao da si nestao, kao da si izgorio. Svi koji napuste svoj dom su stradalnici rata.

VOJISLAV STANIMIROVIĆ, SDSS,

razgovor u prostorijama Prosvjete,
Ilica 16, Zagreb

Vesna Škare Ožbolt je mirnu reintegraciju formalno radila, no veliki dio je napravio Ivica Vrkić smatra g. Stanimirović, s kojim je on najviše surađivao i ostao u prijateljskim odnosima. Bio je direktor bolnice u Vukovaru (poslije 1991. jedino je bolnica bila obnov-

ljena; 1994. se rodilo 970 djece, prisjeća se), njemu su prišli da sudjeluje u razgovorima sa srpske strane, slovio je kao razuman čovjek - inače je neuropsihijatar po struci. Prvi put nije prihvatio, onda je drugom prilikom Klein došao osobno, a Stanimirović je kako kaže „shvatio u sebi da ako se ne prihvati Erdutski sporazum, desit će se opet neka Oluja. Milošević je naime jasno iskazao da mu nije stalo do Srba u istočnoj Slavoniji, a Tuđman želi pod svaku cijenu vratiti istočnu Slavoniju.“ Stanimirovićev motiv je bio da narod ostane i opstane. Njegov je uvjet bio da se prihvati njegovih 15-20 ljudi - tako je postao članom „prijelazno-oblasnog izvršnog vijeća“ koje je bilo pod ingerencijom UN-a, a ne Hrvatske. Prvi koraci su bili demilitarizacija, ostanak ljudi na radnim mjestima, ali trećina ljudi je ipak otišla. Zašto, pitali smo. Smatra isključivo zato jer nisu htjeli prihvatiti hrvatsku državu ili su se bojali osvete.

Jedan visokopozicionirani policijski službenik mu je bio rekao da niti Tuđman ni Milošević nisu za mirnu reintegraciju, da ih se išta pitalo.

Smatra da je to najuspješnija misija UN-a i da Hrvatska potpuno ignorira mirnu reintegraciju. Inače, Erdut je uzeo taj datum kao svoj dan općine i oni ga jedini obilježavaju.

To da škole budu podijeljene je obostrana odluka, nitko nije nikog na to prisilio, smatra on. Srbima je neprihvatljivo da djeca uče hrvatsku verziju povijesti 20. stoljeća na ovim prostorima i misle da su udžbenici čisti falsifikat povijesti.

On jeste Vukovarac, ali nema više tog druženja kao nekad, ako su mu bivši prijatelji sami kad ih sretne, pozdrave ga, ako su u društvu drugih ljudi ne pozdravljaju se.

2. Suradnja srpske manjine iz Hrvatske i hrvatske manjine iz Srbije

Iako se još uvijek čeka na konkretne/-ije pokazatelje „aktualizirane suradnje“ između dviju manjina Hrvatske i Srbije, Centar

za mirovne studije je barem na simboličnoj razini, izdvaja kao dobru praksu suradnju vijeća srpske nacionalne manjine iz Hrvatske i Demokratskog saveza Hrvata iz Subotice. Na „stranačko-političkom“ nivou suradnja je dogovorena i potpisana u ljeto 2009. u selu Golubić kod Obrovca, između gore spomenute stranke i SDSS-a iz Hrvatske (Pupovac; Stanimirović – Hrvatska i Kuntić, Srbija).

Prenosimo zaključke sastanka iz Rijeke iz 2008., kao i glavne impresije nakon razgovora s Darinkom Janjanin iz riječke podružnice Vijeća srpske nacionalne manjine.

Posjet delegacije Hrvata iz Vojvodine Rijeka, 03.04.-05.04.2008.

U sklopu posjeta delegacija je primljena i u Uredu Grada Rijeke od strane predsjednice Gradskog vijeća, a upriličena je i javna rasprava, odnosno okrugli stol sa temom položaja Srba u Hrvatskoj i Hrvata u Vojvodini, sa posebnim naglaskom na političku participaciju manjina, kulturnu autonomiju (osobito obrazovanje), medije i zapošljavanje manjina te Sporazum o zaštiti manjina između RH i RS (potpisan još 2004. između RH i SiCG). U raspravi je sudjelovao i saborski zastupnik SDSS-a g. Ratko Gajica.

Zaključci:

1. Intenzivirati svekoliku suradnju između srpske zajednice u Republici Hrvatskoj i hrvatske zajednice u Republici Srbiji na svim razinama (grad, županija, pokrajina);
2. Inicirati različite oblike suradnje između Grada Rijeke i Grada Subotice;
3. Aktualizirati snažniji rad Međudržavne komisije za praćenje Sporazuma između Republike Hrvatske i Republike Srbije o zaštiti prava hrvatske manjine u Republici Srbiji i srpske manjine u Republici Hrvatskoj iz 2004. godine;

4. Srpska zajednica u Republici Hrvatskoj i hrvatska zajednica u Republici Srbiji podupirat će prava druge nacionalne zajednice sukladno najboljim evropskim standardima uvažavajući modele koje svaka od njih traži;

5. Srpska zajednica u Republici Hrvatskoj i hrvatska zajednica u Republici Srbiji zalagat će se za uklanjanje podjela na različite nacionalne entitete unutar hrvatskog korpusa u Republici Srbiji i srpskog korpusa u Republici Hrvatskoj.

TOMISLAV ŽIGMANOV, Demokratski savez Hrvata Vojvodine

I.

Centra za povijest, demokraciju i povjerenje iz Novi Sad, uz potporu i podršku su Dijaloga (Zagreb), Grad Obrovac i Srpsko narodno vijeće, Grad Novi Sad, Ministarstvo za dijasporu Republike Srbije, i Komesarijat za izbjeglice Republike Srbije, organizirali su od 25. do 27. 08. 2009. godine u Obrovcu Međunarodni znanstveni skup pod nazivom „Hrvatsko -srpski odnosi: politička suradnja i nacionalne manjine“. Po prvi put na ovom skupu su se nalazili politički predstavnici Hrvata iz Vojvodine gospoda Petar Kuntić, predsjednik DSHV-a i Dujo Runje, potpredsjednik DSHV-a. Prof. dr. Milorad Pupovac i dr. Vojislav Stamirović, sa srpske strane, a Petar Kuntić i Dujo Runje, s hrvatske strane govorili su o srpsko-hrvatskim odnosima na plenarnom zasjedanju.

II.

IPA fondovi

1. Zajednički su aplicirali Zajedničko vijeće općina Vukovarsko-Srijemske županije i NIU «Hrvatska riječ» iz Subotice za objavljivanje zajedničkog podlistka koji bi trebao izlaziti u tjedniku «Hrvatska riječ» i listu srpske manjine u Vukovaru «Izvor». Riječ je o prvom zajedničkom medijskom projektu hrvatske manjine u Srbiji i srpske manjinske zajednice u Hrvatskoj.

2. Zajednički su aplicirali Srpski kulturni centar iz Vukovara i Zavod za kulturu vojvodanskih Hrvata iz Subotice za rad u području zaštite kulturne baštine hrvatske zajednice u Vojvodini i srpske zajednice u Vukovarsko-srijemskoj i Osječko-baranjskoj županiji.

Razgovor s DARINKOM JANJANIN, 20. 11. 2009., Vijeće srpske nacionalne manjine, „Prosvjeta“ Rijeka

Razgovarali smo o aktivnostima VSNM Rijeka, suradnji s krovnim vijećem nacionalnih manjina, javnoj televiziji i javnom radiju, vijeću HRT-a, NVO sceni u Rijeci, suradnji s hrvatskom nacionalnom manjinom u Srbiji.

Partner u Srbiji je institucionalno na višem položaju nego vijeće srpske manjine u Rijeci, započela je gđa. Janjanin, radi se o gosp. Kuntiću iz Subotice (koalicija s Tadićem), ali to je u redu jer se vijeće ipak treba približiti civilnom sektoru, a ne da budu pod pokroviteljstvom SDSS-a. VSNM Rijeka je u kontaktu su s Josipom Ivanovićem, koji je sjajan, u Srbiji je predstavnik hrvatskog nacionalnog vijeća.

Ovo je drugi mandat Darinke Janjanin u Vijeću; inače je u NVO sektoru od 1992. Vijeće srpske manjine u Zagrebu i Rijeci je aktivno i kontinuirano dok npr. u Beogradu u kojem ima barem 10 000 Hrvata nema ništa slično. Smatra da Srbi u Hrvatskoj ne smiju biti „taoci simbolike, srpske politike u Hrvatskoj, taoci Slavonije“ (referenca na činjenicu da je sjedište SDSS-a u Vukovaru, a ne u Zagrebu kao svim drugim strankama). Kratko nakon što je razgovor bio vođen, Rijeci je dolazio u posjet gradonačelnik Novog Sada, a riječki gradonačelnik Obersnel je nedavno bio u posjeti u Novom Sadu, sve s ciljem približavanja Rijeke i Novog Sada. Prvenstveno je cilj „učiti u škole“, tj. da škole stupe u kontakt.

Što je najvažnije postići kada se razgovara o statusu nacionalnih manjina u Hrvatskoj i Srbiji?

Standardizacija i klasifikacija manjinskog zakonodavstva. No postoje velike razlike

- specifičnost je srpske manjine u Hrvatskoj opterećenost ratnim pričama. U Hrvatskoj ljudsko-pravaška priča opterećuje manjinsku. U Rijeci postoji problem između talijanske i srpske manjine - talijanska se ponaša kao da je nekakva autohtona manjina, zaboravlja da je samo manjina koja ima stečena prava iz Jugoslavije. Nema pravog dijaloga, niti diskusije da li se događa integracija ili asimilacija, nema mirovnog aktivizma u većem dijelu zemlje, te teme nema zapravo tko otvarati.

Hrvati iz Vojvodine smatraju da Srbi u Hrvatskoj imaju puno veća prava nego Hrvati u Srbiji. U redu, imamo tri politička predstavnika, ali oni su u Vojvodini na državnoj televiziji svaki dan, a mi imamo samo jednu tv emisiju koja pušta priloge o Kulturno-umjetničkim društvima, gdje prosječni hrvatski gledatelj gleda kako se utopio mali Rom u Dravi, kako Srbi plešu kolo, itd. Ako promocija manjinskog kulturnog i političkog života može biti prikazana samo na taj način onda je to problematično.

Hrvati na primjer imaju svoj kanal na radio Subotici, informativni, kulturni program. Ključno pitanje je zašto bi manjine radile samo ono što je njima bitno. Zato su Novosti sjajne - one jesu manjinsko glasilo, ali i osim toga imaju dobre tekstove, dobili su na primjer neke sjajne mainstream novinare. Zato kažem nije dobro manjinama dati da se bave samo svojim izložbicama i koncertima.

Standardizacija bi trebala utjecati na to da države (uz input manjinskih organizacija, NVO-a) pišu izvještaje, a da ti izvještaji postaju zakoni! Pitanje koje se ne otvara je kako funkcioniraju institucije i kako se financiraju.

U Hrvatskoj nema ni i od interkulturalnosti. Oni iz Srbije iz svog ugla govore da mi ovdje imamo riješeno manjinsko pitanje, što se tiče legislative vjerojatno je to tako, ali što se tiče primjene, imao silne probleme imamo: od 2002. do 2009. se zakon o nacionalnim manjinama nije počeo primjenjivati. Saborski zastupnici sjede u Saboru nekakvim automatizmom, kao i oni koje su predložile udruge i vijeća. U Hrvatskoj postoji akcijski plan za nacionalne manjine, a za taj plan manjine ne znaju - a taj

je akcijski plan dio poglavlja iz predpristupnih pregovora. Oni su trebali napraviti analizu manjinske prisutnosti u javnom radiju, javnoj televiziju, itd.

Problem je i dezorganiziranost manjinskih udruga - krovna organizacija na primjer nema pravnu osobnost. Ustavni zakon je doista zločest jer ne dozvoljava koordinacijama vijeća nacionalnih manjina pravnu osobnost i zato se mi ne možemo natjecati za novce. Čega se ova država boji kad ne dozvoljava koordinacijama manjina da se natječu za financije? Zašto postoji ured za manjine pored savjeta za

Srbima ne treba šubara i čizma, to imamo, to su dali, da skačemo, da se igramo, da pjevamo. To je realizirano predstavljanjem u Saboru, od saborskih zastupnika manjina nema mnogo koristi. To je jedna politička elita, tako je i kod drugih, koji brinu o sebi i oko sebe. Manjina od njih nema neke koristi. A Ustavni zakon gde su životna pitanja, to je pitanje članka 22, zapošljavanje, to je pitanje Statuta usklađivanja općina i gradova sa Ustavnim zakonom, to je mrtvo slovo na papiru. Ja ne govorim napamet, mi smo proveli 4 istraživanja koja su porazna, izuzimajući Istočnu Slavoniju, gde su Srbi prezaposljeni u odnosu na procenat koliko ima stanovnika, svagde druge je porazna situacija. Recimo, na području Zadra ima oko 1092 policajca od toga 6 manjinaca, dva Srbina, Rom i ne znam ko još. A na tom području, mi smo pratili zadnjih pet godina, ima od 20 do 50 incidenata na etničkoj bazi. Ophodnja su Hrvati koji od etničkog sukoba naprave javno remećenje reda i mira. Pitanje zapošljavanja, pogotovo u policiji, manjinskih predstavnika, dalo bi jednu političku dimenziju uvjeta življenja na tom prostoru.

Ljubo Manojlović,
Srpski demokratski forum, Zagreb

manjine? Ured bi se trebao baviti međunarodnom suradnjom... mogla sam razumjeti postojanje ureda dok nije bilo savjeta nacionalnih manjina, ali sad ne mogu shvatiti.

Kada govorimo o Pakracu i Lipiku, onda moramo reći da je to višenacionalno mjesto i višekonfesionalno. Ja bi nažalost radije govorio o negativnim primjerima, ali to nije tema, opstruiranje povratka, nije tema oduzimanje starnarskih prava, nije tema kršenje Zakona o zapošljavanju nacionalnih manjina. Kada govorimo o nacionalnim manjinama, moramo reći da u Hrvatskoj postoje dvije vrste nacionalnih manjina. To su one tradicionalne, kod nas ima značajan broj talijanske nacionalne manjine, češke, jedan manji broj slovačke i mađarske. Možemo reći da je njihov položaj u našem području čak iznad standarda većinskog naroda. Oni su živjeli u zapadnom dijelu općina Pakrac i Lipik koji je bio pod hrvatskom kontrolom i mahom su sudjelovali u hrvatskoj vojsci. Hrvatska država vjerojatno da im se oduži im je dala u ovome času, čak takvu privilegiju da su po standardima kroz zapošljavanje, kroz donacije za njihove kulturne djelatnosti, iznad većinskog naroda. Znači to je jedan pozitivan primjer kada govorimo o nacionalnim manjinama. Sad kad se osvrnemo na najveću nacionalnu manjinu, kako u Hrvatskoj, tako i na području Pakraca i Lipika, slika je drugačija. Smatram da ćemo ulaskom u EU, kada svi ustvari postanemo manjina po etničkom principu, po ekonomskom smo nažalost ispod manjine, da ćemo biti daleko bliži jedni drugima i da ćemo shvatiti da ustvari nismo ni trebali ratovati.

Miladin Jakovljević,
Pakrac

Gdje smo isti i gdje smo različiti i zašto je to tako?

Taj posao, ovaj naš posao, nije odradila mješovita komisija koja se trebala baviti implementacijom sporazuma zaštite manjina, hrvatske manjine u Srbiji, i srpske manjine u Hrvatskoj. Tad je još bila Škare Ožbolt, potpisala je za Hrvatsku taj sporazum, bilo je formirano jedno tijelo koje se trebalo baviti implementacijom tog sporazuma, dio iz Srbije, dio iz Hrvatske, međutim oni su to traljavo radili, zadnje tri godine se vidim uopće nisu sastali. „Srbi u Hrvatskoj bi trebali lobirati za položaj Hrvata u Srbiji“, to stoji. Međutim unutar politike... koja je snaga SDSS-a prema vlasti u Srbiji, i koliko hrvatsku vlast zanimaju Hrvati u Vojvodini? A razmislimo samo koliko ih zanimaju Hrvati u BiH. Dobivaju sedamdeset puta manje novaca ovi u Vojvodini od Hrvata iz Bosne.

Ako se radi o lobiranju, čija je presudna uloga u lobiranju Pupovca kod Kosorice, ili Kuntića prema Tadiću? Naime, oni nisu ni približno na istoj razini - Pupovac je ipak dio vlasti, a Kuntić je tek mali poslanik u skupštini. To lijepo zvuči kad mi iz NVO sektora gledamo na tu suradnju, ali svatko vodi bitku za ono što je u njegovom dvorištu. Jedan od zaključaka je politički provokativan: mi smo podržali Hrvate iako se kod njih vodi bitka između Bunjevaca i Hrvata. Smatra se da je Milošević podržao Bunjevce da rasturi hrvatsku manjinu u Srbiji. Dakle mi smo podržali Hrvate iako Bunjevci uvijek naglašavaju svoju specifičnost i objašnjenje zašto oni nisu Hrvati; Bunjevci ne ulaze u broj Hrvata, prema tome ima ih manji broj.

Kako je sa Srbima u Rijeci?

Nisam pristalica forsiranja nekoga ako nema zainteresiranih, mi smo u jednoj školi u Rijeci od '97. pa do 2005. imali dopunski razred (model C), postojala je sjajna suradnja s tim ravnateljem, uložili smo veliki napor u razgovor s roditeljima, u animaciju, no kako su oni rasli, gubio se razred, a više od toga ni-

smo htjeli jer to je nešto što škole trebaju raditi. Ova tema je važna, zbog obrazovanja za demokratsko društvo, za toleranciju... Dakle mi možemo biti partneri, ali nosilac te animacije treba biti škola.

Kad govorimo o manjinama u Hrvatskoj onda govorimo o Talijanima, barem na ovom području, govorimo o „starim manjinama“ koje sva svoja prava vuku iz bivše države jer njihove države nisu sudjelovali u balkanskom... stanju. Talijani naravno imaju i srednju školu, gdje idu i ne-Talijani. Mali su razredi, nastava je na talijanskom plus još dva jezika, super je organizirano, o profesorima svi govore sve najbolje. To je to što je dobro: da u to školu idu ne samo Talijani nego svi zainteresirani jer je škola kvalitetna.

To su te stare manjine - Slovenci koji imaju Slovenski dom, postoji pedeset godina, oni sjajno rade, stalno smo išli na njihove predstave; Prosvjeta Rijeka ima oko 700 članova i mi smo razgovarali s ljudima koji imaju djecu, unuke, ali ja ne želim nikoga nagovarati na C program. Problem je druge naravi, svi profesori u okviru skoro svih predmeta bi trebali biti svjesni da ima djecu različitih profila.

Inače mi izdajemo dječji list, Bela pčela.

Imaš dio Srba koji su oдавде i one koji su došli iz Srbije i BiH, to su dva različita svijeta. Razlika je u odnosu prema „matici“, jedni je imaju drugi nemaju, tu tzv. „maticu“, šta to uopće znači? Neki su nagnutiji prema tvrdim desnim stavovima... obično su ti ljudi baš oni koji su naknadno došli u Hrvatsku od nekud.

Što najvažnije za moj identitet? To što sam Riječanka, žena, Srпкиnja, što? Ljudi su usred rata i sveg tog sranja osvijestili svoj identitet, i to obično na negativan način, vrlo malo ljudi na pozitivan način.

(Prisjetili smo se riječi sarajevskog profesora Uge Vlajsavljevića koji je rekao da što god da je vezano uz etnički identitet na ovim prostorima vezuje se uvijek uz nacionalizam i rat).

Prilažemo dokumente i zaključke sa Internet-stranica VSNM Rijeka:

Donošenjem Zakona o pravima i slobodama nacionalnih manjina u Skupštini SRJ 26. veljače 2002., hrvatskoj je nacionalnoj zajednici u ovoj zemlji prvi put priznat status manjine.

Zakonom je predviđeno osnivanje Savjeta za nacionalne manjine i Fond za poticanje društvenog, ekonomskog, kulturnog i općeg razvoja nacionalnih manjina kojim bi se iz proračuna financirale aktivnosti i projekti vezani za poboljšanje položaja i razvija kulturnog stvaralaštva nacionalnih manjina.

Vlada Republike Srbije u rujnu 2004. godine donijela je Uredbu o osnivanju Savjeta za nacionalne manjine.

Savjet za nacionalne manjine Republike Srbije konstituiran je 8. listopada 2004. godine. Sačinjava ga 6 ministara te predsjednici nacionalnih vijeća. Savjetom predsjedava predsjednik Vlade Republike Srbije.

Izborni zakoni

Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o izboru narodnih poslanika Republike Srbije od 25. veljače 2004. godine ukinut je cenzus za predstavnike nacionalnih manjina. Rečene promjene izbornog zakonodavstva ipak ne omogućavaju brojčano malim nacionalnim zajednicama da imaju svoje predstavničke u najvišem predstavničkom tijelu Republike Srbije, budući da izmjene zakona podrazumijevaju izravan ulazak u parlament samo onim predstavnicima manjinskih zajednica koje imaju prirodan prag.

Za stranke nacionalnih manjina u Skupštini AP Vojvodine ukinut je cenzus od 5%, odnosno za manjinske stranke predviđeni prag je onaj koji je potreban da prode barem jedan predstavnik manjinske zajednice, što ovisi o broju birača koji su izašli na birališta (procjena 15.000.-17.000. glasova).

Bilateralni sporazum o zaštiti nacionalnih manjina

Tijekom prvog posjeta predsjednika Vlade Republike Hrvatske dr. Ive Sanadera Beogradu, 15. studenog 2004. godine, potpisan je Sporazum o zaštiti prava hrvatske manjine u SCG i srpske i crnogorske manjine u RH. Sporazum predviđa ostvarivanje nacionalnih prava za hrvatsku manjinu u SCG na isti način kako to ostvaruju predstavnici srpskog i crnogorskog naroda u RH, a u skladu s opće prihvaćenim standardima. Sporazumom se predviđa osnivanje Mješovitog odbora za praćenje njegove provedbe. Članovi ovoga odbora imenovani su u drugoj polovini 2005. i od tada se održavaju redovni sastanci.

Udruge i institucije

Na području Srbije postoji niz hrvatskih udruga i institucija čija je osnovna djelatnost očuvanje običaja, kulture, obrazovanje i informiranje. Najviše udruga i institucija nalazi se na području općine Subotice, a uz Hrvatsko nacionalno vijeća (HNV) i Hrvatski kulturni centar (HKC), najznačajnije su «Bunjevačko kolo», Hrvatsko akademsko društvo, Hrvatska čitaonica, Matica hrvatska, HKPD «Matija Gubec» iz Tavankuta i dr. Na području Sombora i Podunavlja aktivno je šest udruga, a najpoznatije su HKD «Vladimir nazor» iz Sombora, KUD HRVATA «Bodrog» iz Bačkog Monoštra, HKPZ Šokadija iz Sonte. U Srijemu djeluje pet udruga: u Petrovaradinu, Novom Slankamenu, Rumi, Golubincima i Srijemskoj Mitrovici. U Zemunu postoji udruga Hrvata «Ilija Okrugić».

Na Kosovu djeluje Hrvatska zajednica u Janjevu.

Hrvatsko Nacionalno Vijeće

Hrvatsko nacionalno Vijeće osnovano je 2002. godine, a konstitutivna sjednica održana je

25.01.2003. godine. HNV kao krovna udruga zastupa Hrvate u postizanju svojih prava po pitanjima službene uporabe jezika, obrazovanja, informiranja, kulture i gospodarstva. Hrvatsko nacionalno vijeće je godine 2003. obnovilo izdavanje informativno političkog tjednika «Hrvatska riječ» (web link), koji je izlazio od 1945 do 1956. godine.

Obrazovanje i jezik

Odgaj i obrazovanje na jeziku manjinske zajednice regulirano je zakonima o osnovnom i srednjem školstvu. U skladu s odredbama tih zakona moguće je formirati razrede na jeziku nacionalne manjine uz uvjet da je najmanje 15 učenika u razredu.

Stipendiranje studenata

U prethodnoj akademskoj godini sredstvima MVP-a RH stipendirano je 120 studenata Hrvata iz SCG sa po 7.000. kuna (ukupno 115.000. eura).

Prema posljednjem popisu stanovništva u Srbiji održanom 2002. godine, 70.602 osobe izjasnile su se kao Hrvati.

Najviše Hrvata živi na području Vojvodine - u Bačkoj i Srijemu - 56.546, te Beogradu i Zemunu, dok na Kosovu (Janjevo, Letnica) živi još oko 400 Hrvata.

Broj Hrvata koji žive u Srbiji smanjivao se tijekom posljednjih decenija dvadesetog stoljeća, da bi devedesetih godina prošlog stoljeća njihov broj, u odnosu na 1971. bio prepolovljen.

3. Očuvanje mirnog suživota goranskih Srba i Hrvata za vrijeme rata u Hrvatskoj;

dogovor o nenaoružanju i nenapadanju između hrvatskih i srpskih sela Gorskog kotara; mrkopaljska Škola mira (Mrkopalj, Gorski kotar, RH).

Gorski kotar - uzak brdsko-planinski pojas između Like, Korduna, Primorja i Slovenije - je najbliže što ćemo imati nekakvom

dokazu da do oružanog sukoba u Hrvatskoj i nije moralo doći. Gorani (naziv za stanovnike ovoga kraja), naime, nisu nikad pokleknuli pred „huškanjima izvana“, kako bi to rekli akteri ove priče, pred novim vođama koji su ih 1990.-1991. pozivali na ovu ili onu lojalnost. Oni su primjer kako zahvaljujući međusobnom povjerenju mjesnih odbora hrvatskih i srpskih mjesta nije došlo do tipičnog scenarija koji se odigrao drugdje u „nacionalno“ (etnički-vjerski) mješovitim sredinama poput dalmatinskog zaleđa, Slavonije, Korduna. O razlozima se, baš kao i kod mirne reintegracije, danas može samo nagađati. Smatramo da je važno primjere poput ovoga podastrijeti sredinama u kojima se razina povjerenja nije održala bez obzira na statistike tzv. „mješanih“ brakova, prijateljstava, radne kolektive („Borovo“). Protagonisti ove priče su mještani Jasenka, Gomirja, Mrkoplja, Delnica, a mi smo razgovarali s profesorom Franjom Starčevićem koji se kroz cijelu 1991. nalazio s predstavnicima srpskih sela Jasenak i Gomirje (s pok. Đurom Trbovićem), kada je znao pješaćiti i po petnaestak kilometara do Jasenka iz Mrkoplja, gdje se susretao s predstavnicima goranskih Srba.

U rujnu 1992., u Tuku, mjestu blizu Mrkoplja, održan je sastanak pod vodstvom profesora Franje Starčevića, na kojem je odlučeno da će se u Gorskom kotaru razvijati aktivan mir. Da bi tu odluku proveo u djelo, prof. Starčević sam prelazi preko barikada i obilazi kuće u hrvatskim i srpskim selima Gorskog kotara, agitirajući na jednoj i drugoj strani za mir, povjerenje i nenasilje. Nedugo nakon, u suradnji s prof. Josipom Butkovićem iz [pravoslavnog] sela Gomirja, dolaze na ideju škole mira i kako je takvu ideju najvažnije razvijati kod djece, prvo goranskog kraja, a onda iz svih dijelova Hrvatske, te bivše Jugoslavije. Iz takve inicijative nastaje *Škola mira, neprofitna, nevladina, udruga građana/-ki*, koja neformalnim radom započinje 1994., a službeno se predstavlja 1996. Po uzoru na mrkopaljsku školu mira, nastale su i podružnice istog imena u Austriji, Švicarskoj, BiH, Srbiji i Crnoj

Gori. U prvih trinaest godina djelovanja, održane su dvadeset i četiri škole mira kroz čije radionice je prošlo više od 4000 djece, mladih i odraslih.

Razgovor s FRANJOM STARČEVIĆEM, iz Mrkoplja, Gorski kotar, Hrvatska

Profesor filozofije i psihologije, rođen 1923., sudjelovao u NOB-u.

S g. Starčevićem smo razgovarali u obiteljskom domu za starije u mjestu Križpolje, kod Brinja, u kojemu je provodio zimu nakon što je kao pasionirani hodač doživio nesreću u šumi gdje ga je i našla Gorska služba spašavanja.

Započeo je svoju životnu priču od 1971. godine. Kako je priča tekla bilo je sve jasnije zašto je baš tu godinu izabrao za početak vlastite izgradnje mira: 1971. udaljen je sa Visoke pedagoške škole u Rijeci jer je bio uz Savku Dapčević Kučar. Otpušten kao predavač filozofije i psihologije.

Teške prilike su obilježile to vrijeme. Psihološko i pedagoško uzdizanje zamijenilo je bazično ljudsko življenje u Gorskom kotaru... Ako sam već stradao radi političkog istupa, onda je taj istup poziv meni da u tom smislu nastavim politički djelovati. No odrekao sam se završnog djela političke hrabrosti, i bojao se zatvora najviše zato što sam doista zimogrozan i bojao sam se da bi mi zdravlje stradalo. No odlučio sam se dalje natjecati za radno mjesto. Prijavljen na Zavod za zapošljavanje u Rijeci: na daljim natječajima ili odbijen ili je natječaj poništen.

Jedan bivši student uspio mi je naći posao u Murvici u Đačkom domu. To je dom u kojoj je polovina djece bila s posebnim potrebama. Tu sam se zaposlio 1973. i tu same završio svoj radni vijek.

Dio djece bio je bez, a dio s teškoćama u razvoju i s njima sam radio. Tu sam doživio temeljni preokret u životu: brinući se o takvoj djeći, naučio sam da kad se duševne i tjelesne snage oslobode pritiska autoriteta postaju jake.

Sva ova iskustva vode prema onome što će se dogoditi u Gorskom kotaru.

Umirovljen je 1983. Krajem osamdesetih, kao volonter pri mjesnom odboru, Franjo je dosta radio u Mrkoplju, Delnicama, Ravnoj Gori, Fužinama, Lokvama, Brodu na Kupi. Prisustvuje sastancima svih tih općina i za Mrkopalj obavlja poslove vezane za razvoj lokalne zajednice. Kad se stišala srdžba prema MASPOK-ovcima postaje predsjednik MZ Mrkopalj. Delnice postaju središte svih zajednica, a osim Delnica tu su još Vrbovsko i Čabar. Jugoslavija se raspada. Slovenci napuštaju Skupštinu, a za njima i mi. Kao što su vojnici htjeli pokorit Sloveniju, pa nisu uspjele došli smo i mi na red.

Prvi znaci rata u Hrvatskoj

Sad dolazi moje temeljno ili/ili.

Ako sam, kao profesor, došao do toga da pišem doktorski rad koji je bio jedna od stepenica u mojoj karijeri, onda sam naslutio da je i više od toga moguće, i da taj poziv od nekud dolazi. Religiozan čovjek ili žena to doživljava kao božji poziv, nebeski izazov... prostrujalo mi je tijelom i duhom nešto toplo, očaravajuće.

Uz tu pomisao se vezala se i moja taština. Franjo (mislio sam si), što ako tebi uspije da u Gorskom kotaru ne dođe do rata i oružanog sukoba nas i naših Srba, i sve to u jeku rata u Hrvatskoj, okruženi oružanim sukobom. Moja dvojba sadržana je u slijedećem. Mi smo branili svoju Hrvatsku (u tom trenutku to je bio obrambeni rat), i meni je na pameti bilo samo „rat-mir“. Mislio sam si: hoćeš mir u Gorskom kotaru između Srba i Hrvata, a tvoji domobranici se odlaze u Liku boriti protiv pobunjenih

Gorski kotar je povišen, on je najviše područje u Hrvatskoj. Pada mi na pamet da ovdje vlada mir zato jer smo na visini, pa smo bliže nebu.

Srba – je li to izdaja ako ti sa Srbima sklapaš mir? Na sreću tako su i razmišljali i naši Srbi ovdje kad su razmišljali o miru i ratu: da li su izdajice ideje obrane Jugoslavije ako pristanu na mir s Hrvatima? 1991. sam se s Berislavom Crnićem (Mrkopalj) i Antom Biljakom (Ravna gora) odvezao u Jasenak (srpsko selo), s druge strane Bjelolasice – prethodno smo se telefonski dogovorili. Razgovor je bio o tome da je bolje da ne pucamo jedni po drugima. Oni su imali istu dilemu: mi tu „sklapamo mir“ a „naši“ negdje ginu.

Ideja da se ide u Jasenak, srpski Gorski kotar rodila se na sastanku u delničkoj općini i mi smo pristali da bi nam bilo jako dobro sačuvati mir. Ja sam bio najglasniji za tu ideju, ali i Josip Horvat, predsjednik općine Delnice. Kako taj mir postići? To je puno delikatnije nego samo ako imaš ideju o miru. Praksa uvijek mijenja situaciju.

Ja sam rastao u sebi zastupajući tu ideju. S tim osjećajem bila je pomiješana i ambicija tj. ideja o vlastitoj slavi, da se za čovjeka pročuje, da se za nekoga zna (to bi mi bila kao neka kompenzacija za uklanjanje sa sveučilišta '70-ih) – tako sam na sastanku u Delnicama ja predložio da idem u realizaciju ideje mira. Zašto baš ja? Bio sam jedan od najstarijih i nisam se više morao brinuti za svoga sina, koji je već bio odrastao čovjek, pa ako i nastradam na tom radu ostvarivanja ideje mira (znao sam da će trebati ići u Drežnicu, veće mjesto) neće biti tolike patnje kao kad bi nastradao bilo tko od njih mlađih.

Ljudi su pristali i na meni je bilo da idem dalje. Ljudi su uz mene, ja ću ih obavještavati, a imamo slobodne ruke da radimo. Krenuli u Jasenak da se dogovorimo. Zatim, Ogulin, Drežnica. Barikade još nisu uklonjene s direktnog puta, ali radilo se na tome i svako pojedino mjesto se pobrinulo da armija ne bi išla tim putem. Slijedeće godine uspješni smo da se Srbi oslobode pritiska izdaje: kao oni tu stvaraju mir, a Srbi iz Srbije pogibaju. Isto se i kod nas događalo i u Mrkoplju. Izuzetno težak moment za mene je bio kad je mladi Mrkopaljac, 24 godine, poginuo u dalmatinskom zaleđu. Ja

sam išao izraziti sućut njegovim roditeljima. Da li da im pričam o ideji mira dok im je sin poginuo za Hrvatsku? No njegovi roditelji, naručito otac, istaknuli su ideju mira nad idejom rata: da smo uspjeli ostvariti mir njihov sin ne bi poginuo.

U jesen 1992. bio je sastanak svih susjednih mjesta, srpskih i hrvatskih, u malom selu Tuk kod Mrkoplja. Tamo smo uglavili da ćemo mirovati, a ne ratovati. Rat je i dalje trajao. Mi smo mirovali.

Pri posjetu Rijeci, Pedagoškoj akademiji, prof. Butković razglasio se što se događalo, te je on predložio da se u Mrkoplju osnuje Škola mira. Nismo znali kako bi to stanje mira pretvorili u daljnji život mira. Njemu je odmah sinulo, treba se krenuti sa školama po Gorskom kotaru, Jasenak i Fužine, sa učenicima, da zajedno nešto rade, oslikavaju škole. I tako je ideja počela koračajući, gotovo trčeći. Počinje tako da je centralno okupljalište Mrkopalj, u toj prvoj školi sudjeluju djeca iz viših razreda osnovne škole pod stručnim vodstvom, dva put godišnje, početkom proljeća i krajem ljeta. Zatim počinju dolaziti djeca iz drugih dijelova Hrvatske i ostalih republika.

Hrvatska ministarstva nisu poticajna po pitanju mirotvorstva. Na jednoj početnoj školi mira kad još nismo imali podršku Europe ili Šoroša, u to prvo vrijeme s prvom djecom, nismo imali ni kune pa sam poslušao nekog koji mi je rekao obrati se za pomoć Hrvatskoj vojsci. Tako da sam pisao njima, da li bi mogli hraniti sudionike škole mira, i tako me oni uputiše u Delnice. Za pola sata su mi rekli, ti samo javi kad počinjete, i za koliko djece. Onda su mi oni bez obzira na broj djece dovozili hranu iz vojarne Delnice i dolazili po suđe. Tako da su nas u ministarstvima smatrali srbofilima, a hrvatska vojska nas je hranila. To je bilo 1994., a 1995. je krenula Oluja, tj. Hrvatska je krenula u konačnu likvidaciju rata ratujući: a ja sam mislio da poslije škole mira nikakva oluja više ne može krenuti, niti da može biti puška na ramenu. Ja koji sam vjerovao da se svijet promijenio, ja sam htio napustiti školu mira jer hrvatska vojska koja nas je hranila nije sta-

vila u stranu rat, obrambeni rat, ofenzivni rat, i onda sam se ipak ohladio konačno shvativši da je svijet tako građen, od jednoga dijela koji neće da ratuje i koji hoće mirovati, i da je svijet građen od onih snaga koje buktaju, plamsaju, eksplodiraju, često puta ni krive ni dužne. Ali što znači ni kriv ni dužan u ratu se puca na onoga koji se nalazi s druge strane. I tako premostivši ono što se mora u tome svijetu koji je tako građen, građen je od dobrog a građen je od onoga koji nije tako dobar, u tome svijetu nije bilo druge nego nastaviti. I imali smo tu sreću da smo sa djecom, upravo sa višim razredima osnovnih škola smo produžili, ne propovijedajući ništa, ne poučavajući ništa, oni su prema vlastitoj volji rasporedili se u radionice, literarnu, glazbenu, likovnu, novinarsku itd., koje su vodili stručni ljudi i pritom su se družili, već prema tome kako su slobodno izabirali pojedine radionice, družili su se ne pitajući pritom kakve je tko nacionalne čudi. Dakle, iz cijele Jugoslavije: iz Makedonije, iz Bosne i Hercegovine, itd.

Kad su prestale donacije iz Vijeća Europe, Otvorenog društva, ja sam kanio unajmiti tamburaše pa ići po Gorskom kotaru i nakon svirke reći da se škola mira nalazi u novčanom kolapsu. Neko sam vrijeme zamišljao da bi pješao po ovom kraju i skupljao priloge, ali sam ipak od te ideje odustao.

Imam 86 godina. Neću bezbrižno spavati – ako treba opet ću misliti, buditi, drmati, udarati pod rebra. Ideja mira i o miru nije nastala u nekom određenom vremenu, tj. vremenu unutar kojega se radaju i umiru određene ideje nego je nastala u vremenu koje nema početak ni kraj. Život u kojemu živimo nije od danas do sutra nego teče neprekidno. Unutar tog neprekidnog niza će uvijek biti razloga za borbu za mir.

Gorski kotar je povišen, on je najviše područje u Hrvatskoj. Pada mi na pamet da u Gorskom kotaru vlada mir zato jer smo na visini, pa smo bliže nebu. Ali razmišljajući dalje, mislim da bi se mir mogao ugraditi u ono područje Hrvatske koje je ležalo puno ispod Gorskog kotara samo da su se našli takvi nekakvi obješenjaci, nekakvi neuravnoteženi, nekakvi

poluzanesenjaci, koji su bili spremni ako treba i pješačiti i 20 km na dan.

Da vam kažem da je u Delnicama, dakle najvećem goranskom mjestu, to je bila i naša općina za vrijeme rata, da je bilo veliko skladište jugoslavenskog oružja. I da su Delničani, općinari, ne samo dnevno nego noćno su išli zapovjedniku tih oružanih snaga, baš u pravom smislu jer to je bilo skladište oružja, jugoslavenskog vojnika gotovo da nije bilo, molili i dok ga nisu slomili duševno, a valjda je takav bio i po građi svoje duše, da je jednostavno predao sve naoružanje i uputio se doma, plaćen mu je bio put u Beograd, gdje, kao izdajica, nije dobro prošao. Tako je to oružje koje je dopalo nama u ime mira podijeljeno među nama, Hrvatima i Hrvatskoj vojsci koja je ratovala i koja se branila, i eto opet, iz jednoga mira, iz jednoga dogovora da se preda oružje, oružje je došlo u ruke ratnika, makar i obrambenih ratnika. Ja sam s time završio i mogu vam reći da, eto, da sam neke stvari zatajio, koje su možda bile više podržavane od moga samoljublja i hvalisavosti. Da završim, da se to što sam ja vama ovdje izgovorio, ovako jecajući, da se može naći u knjizi pod naslovom „Oaza mira“, čiji je glavni autor jedan Delničanin koji je u to vrijeme snosio dužnost načelnika općine, Josip Horvat se zove. Mislim da još uvijek ima primjeraka te knjige „Oaza mira“ i ja sam sudjelovao u stvaranju te knjige, u manjem opsegu nego on koji je uspio pridobiti toga čovjeka da mu preda oružje.

Danas bi se g. Starčević htio opet aktivirati oko nečega jer mu „misli nisu obuhvaćene nikakvom idejom, što nije dobro... Kad čovjek želi da se u nekom događaju on preporada, onda se čovjeku pruže prilike koje su dotad mirovale. Ako uistinu želiš nešto, prilike se počnu nuditi.“

Razgovor s gospodinom T.

jednim od sudionika sa srpske strane koji su sudjelovali u razgovorima na lokalnoj razini o nenaoružavanju u Gorskom kotaru

Cijelo vrijeme smo ostali u Gorskom kotaru, od prvog trenutka zatezanja odnosa bio

sam s ljudima koji su sačuvali mir, to su građani Vrbovskog, gdje je bio fantastičan šef policije Davorin Racki – saborski zastupnik HDZ-a, gradonačelnik Vrbovskog, najpozitivnija ličnost u cijelom procesu. Sreća pa kod nas nije dolazilo društvo političara, nismo bili strateški interesantni nego su ti srpski političari išli samo dole po zaleđu i Lici. Radnički dom u Gornirju i policija u Vrbovskom, mjesta su gdje se dogovarala strategija mira. Znali smo sve što se događa, bojali smo se za sve, ali smo se čuvali i pazili. Sve bi se saznalo isti dan. Dogovarali smo se dan za danom, sastanci su trajali noćima, u Jasenku i Drežnici. Ništa loše se nije naslućivalo među nama, ni jedna ružna riječ, ni jedno loše iskustvo.

Ključnu je ulogu odigrao gospodin Boljkovac, sa šefom karlovačke policije, Štajduharom. Toliko smo si bili dobri da smo zajedno držali puške i položaj od snaga koje su htjele rat - riješili smo ih se vrlo brzo, oni su došli izvana, nisu ljudi odavde. Vojska je došla '91. i ostavila u šumi oružje, iskricali i otišli. Tada su svi mislili da smo mi silno naoružani, a mi smo sve oružje vratili čim je došla Europska zajednica (a došli su odmah nakon prvih ubojstava Srba u Ogulinu). Inače, u Vrbovskom je oko 36-40% Srba; Hamburište, Tuk, Vojnovići, Hajdine, Moravice – također oduvijek mjesta s pravoslavnim stanovništvom, dok su Brod na Kupi i Skrad katolički.

Zašto je kod nas bilo drugačije? Jer su Gorani drugačiji ljudi. Da, bilo je ljudi koji su htjeli rat, ali nas par se uspjelo sastati, držati ove naoružane pod kontrolom, neki su sami napustili naše mjesto. Supruga je radila cijeli rat u županijskom uredu, poslije je propala drvna industrija i svi su ostali bez posla, danas se održalo tek dvije tri male pilane, a i pitanje je koliko će one uspjati opstati. Bilo je provokacija, ali mi taj rat nismo ni osjetili. Jednom su čak došli u lov 1993. Rupel, Štajduhar, Boljkovac u Gorski kotar, a nas ovdje (lokalne Srbe, op.ur.) su specijalci opkolili u radničkom domu, a Boljkovac im rekao: ma od koga me to vi čuvate?

Nisu nas zvali u rat i nisu nas zvali u vojsku: doživjeli smo to kao gestu dobre volje. Dosta se

ljudi vratilo tih dana iz Karlovca. Pucalo se nije. Taj rat je svima uništio život. Danas djeca odlaze nakon srednje škole. Rijeka, Zagreb, nitko se ne vraća. U obližnjoj pilani od nekad zaposlenih 36 ljudi smanjeno na 25. U Sljemenu je radilo 6500 ljudi, poslije je sve propalo.

U Gomirje se jedino doselio se stari bračni par iz Vojvodine, Hrvati.

U lokalnoj osnovnoj školi dvadeset učenika smještenih u četiri razreda. No odnos prema crkvi se promijenio. Nekad bi na Božiću bilo svega tri osobe, a sad se skupi puna crkva. Crkva zloupotrebljava ljude. '91. i '92. u prvim redovima u crkvi sjede najgori.

Razgovor s D. K.,

podrijetlom iz mjesta Gomirje, Ogulinčan-
kom unazad trideset godina.

Za vrijeme rata ona, muž, i dva sina, ostali u svojoj kući. S nama podijelila svoja iskustva Srпкиnje/pravoslavke [koristila je oba termina] u Ogulinu '90ih.

D. je svoju priču započela s time da niti ona ni ostale kolegice Srпкиnje nisu izgubile posao – to se dogodilo samo onima koji su otišli iz grada i nakon nekog vremena se vratili, „očekujući da će ih posao čekati“. Radila je u uredima gradskih šuma.

„Od trenutka kad je Saborsko palo, Srbima u gradu je postalo puno teže“. Općenita atmosfera za Srbe je bila takva da svatko mora biti 30% bolji od najboljeg Hrvata, u školi, na poslu, kao susjed. Njezini su sinovi uvijek bili tako dobri u školi (i danas su uspješni) da je ona sa roditeljskih sastanaka „odlazila kao balerina, centimetar iznad zemlje“, iako ih razrednik nikad nije htio pohvaliti i to mu jako zamjera. Čak mu je namjerno bila jednom rekla, znajući da su njezina djeca jako pristojna, „ako naprave što loše, slobodno ih disciplinirajte i opalite“.

U takvoj atmosferi su živjeli: „kao Srbi koji žive u Ogulinu dok po Ogulinu pucaju Srbi iz Plaškog“ (tada se po gradu još nije moglo vidjeti Hrvatske vojske). Sa susjedima [Hrvati, op.ur.] je u dobrim odnosima, osim s jednim

za kojeg je saznala da je baš on minirao njihovu vikendicu kod Plaškog, do koje nisu mogli nekoliko godina. Kod jednog drugog susjeda je za vrijeme rata bio podstanar izbjeglica, protjeran iz područja koje je potpalo pod Krajinu. Jednog dana uzeo pušku i rekao: „Idem ubiti ove četnike preko puta (mislio je na nju i njezinu obitelj). Njezin susjed mu je rekao: „Ski ni pušku i da te više nisam čuo, zar ne vidiš da ljudi sjede u podrumu.“ (U podrum u kojem su stalno sjedili im se inače uvijek slijevala voda, dodaje gđa. D.). Tako da im je taj susjed možda i spasio život.

Ona i njezin muž su rat doživjeli različito. Muž je za vrijeme II. svjetskog rata izgubio oca, ujaka, djeda i baku – sve su ih ubile ustaše, neki završili u Jadovnu. On je cijelo vrijeme rata bio u strahu da će ih netko doći ubiti. Ona pak nije poznavala takvu vrst straha, nije joj bio usađen, imala je više povjerenja. Kad bi joj netko opsovao četničku majku, pobjesnila bi – ta ona je iz antifašističke obitelji!

Da smo imali novaca, tko zna, možda bi i mi bili otišli, ali nismo imali ništa, kuda da idemo? Muž se jednom rasplakao na majčinom grobu, rekao je (kao da priča svojoj majci) svi nekuda idu, mogu i ja otići, ali kome ću tebe ostaviti?...

Razišli smo se s prijateljima Srbima koji su zaigrali na tu kartu srpstva. Imali smo kumu koja je odlučila preko noći otići u Pulu kod sestree pa dalje, nikad se više nije javila i sreli smo se tek nedavno u supermarketu u Ogulinu.

Na početku rata su nam baš oni uvalili kazetu na kojoj pjevaju neki popovi, ja sam pitala, a što da radim s tim i otkud vam to? Njezin muž bio je potpredsjednik jedne stranke, velikosrbini iz Gorskog kotara. Otkad su otišli 1991. nisam ih ni čula ni vidjela. Prije nego što su otišli taj njezin muž mi je bio rekao najradije bi te zabio u beton, jer smo ignorirali njegove paranoje o ustašama i sveprisutnom hrvatskom grbu. Ovo Srba što je danas ostalo u Ogulinu, nitko se više ne deklarira tako.

Što se tiče ubojstava Srba, među njima i 14-godišnji dječak u ogulinskoj kasarni, zna se tko ih je ubio, između ostalih i tu jedan tip što se danas prešetava s psićem po gradu.

Nikola Slavuljica

PRAVNI OKVIR: BOSNA I HERCEGOVINA

1. Ustavni okvir za zaštitu manjina

Temeljni Ustavni i zakonodavni akt u Bosni i Hercegovini je Dejtonski mirovni sporazum. U Aneksu 4., Članu II. (Ljudska prava i fundamentalne slobode) govori se o ljudskim pravima, međunarodnim standardima, pobrojanju prava, nediskriminaciji, izbjeglicama i raseljenim licima, implementaciji, međunarodnom sporazumu i saradnji, te u Aneksu 6. od Člana I do XVI. gdje se govori o opštim odredbama, komisiji o ljudskim pravima, o ombudsmenu, o Domu za ljudska prava i organizacijam zainteresovanim za ljudska prava.

Ujedinjene Nacije su 1992. godine usvojile Deklaraciju o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičkim manjinama, a zemlje članice Vijeća Evrope su u obavezi da svoje zakonodavstvo usklade sa OKZNM koja je podpisana 1995. godine. Bosna i Hercegovina je ratifikovala ovu Konvenciju 2000. godine, a obaveza njene primjene proističe iz samog Ustava BiH.

Ustav Bosne i Hercegovine je, uglavnom preuzeo većinu odredaba o opštim ljudskim pravima iz Dejtonskog mirovnog sporazuma i Konvencije.

1.1. Ustav Bosne i Hercegovine

U Ustavu Bosne i Hercegovine, u Članu II (Ljudska prava i osnovne slobode) je decidirano da će „Bosna i Hercegovina i oba entiteta osigurati najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda. U tu

svrhu postoji Komisija za ljudska prava za Bosnu i Hercegovinu kao što je predviđeno u Aneksu 6. Opšteg okvirnog sporazuma.

Prava i slobode predviđene u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i u njenim protokolima se direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Ovi akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima.

U članu XII, Aneksu 1. Ustava govori se o dodatnim sporazumima o ljudskim pravima koji će se primjenjivati u Bosni i Hercegovini, između ostalih i:

- Medjunarodni pakt o građanskim i političkim pravima. (1966.)
- Medjunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. (1966.)
- Evropska povelja za regionalne jezike i jezike manjina. (1992.)
- Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina. (1994.)

Ustavne, temeljne odredbe ljudskih prava i osnovnih sloboda su zagarantovane u članu X. (Izmjene i dopune), koji glasi:

„Nijednim amandmanom na ovaj Ustav ne može se eliminisati, niti umanjiti bilo koje od prava i sloboda iz Člana II ovog Ustava niti izmijeniti ova odredba.“

1.2. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

Članom 2. je precizirano da će Federacija osigurati primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda utvrdjenih u aktima navedenim u Aneksu, pored ostalog

i zaštitu manjina i potencijalno ugroženih osoba.

Kao posebna obaveza i imperativ u **Članu 7.** navodi se da će svi nadležni organi vlasti u Federaciji saradivati sa svim Međunarodnim posmatračkim tijelima za ljudska prava osnovanim za Bosnu i Hercegovinu, kao i sa nadležnim tijelima osnovanim instrumentima navedenih aneksa..

U Aneksu Ustava Federacije BiH su navedeni instrumenti za zaštitu ljudskih prava koji imaju pravnu snagu ustavnih odredaba. Pored ostalih navedeni su i:

- Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, 1948.
- Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda i dopunski protokol, 1950.
- Međunarodna konvencija o eliminaciji svih vrsta rasne diskriminacije, 1965.
- Međunarodni ugovor o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, 1966.
- Preporuke parlamentarne skupštine Evropskog savjeta o pravima manjina, paragrafi 10.13, 1990.
- Deklaracija Ujedinjenih naroda o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim, ili etničkim, vjerskim, ili jezičkim manjinama, 1990.
- Evropska povelja o regionalnim jezicima i jezicima manjina, 1992.

1.3. Ustav Republike Srpske

Članom 5. Ustava RS rečeno je da se ustavno uredjenje Republike temelji na garantovanju i zaštiti ljudskih sloboda i pravu u skladu sa međunarodnim standardima gdje se, između ostalog navodi i zaštita prava etničkih grupa i drugih manjina.

Članom 10. (Ljudska prava i slobode) je određeno da su građani „... Republike ravnopravni u slobodama, pravima i dužnostima, jednaki su pred zakonima i uživaju istu pravnu zaštitu bez obzira na rasu, pol i jezik, nacionalnu pripadnost, vjeroispovijest, soci-

jalno porijeklo, rođenje, obrazovanje, imovno stanje, političko i drugo uvjerenje, društveni položaj ili drugo lično svojstvo.“

Članom 48. je rečeno: “Prava i slobode zajamčeni ovim Ustavom ne mogu se oduzeti ni ograničiti“.

Poglavlje o ljudskim pravima i osnovnim slobodama u Ustavu RS dopunjeno je tač.1.do 3. Amandmana LVII, koji glase.

„U slučaju različitosti u odredbama u pravima i slobodama između Ustava Republike Srpske i Ustava Bosne i Hercegovine, primjenjuju se one odredbe koje su za pojedinca povoljnije.

Odredbe članova 10, 21, 30, 32, 33, 34, 38 i 43. Ustava o pravima i slobodama građana tretiraju se kao odredbe o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i odnose se na sve, a ne samo na građane.

Odredbe članova 13, 22, 23, 24, 25, 26, 28. i 30. Ustava o pravima i slobodama ostvariće se u skladu sa odgovarajućim odredbama članova 8. do 11. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.“

1.4. Brčko Distrikt

Brčko Distrikt je jedinstvena administrativna jedinica lokalne samouprave koja je pod suverenitetom Bosne i Hercegovine, nastala na osnovu Odluke Arbitražnog tribunala Međunarodne zajednice.

Ova administrativna jedinica nema svoj Ustav, a osnove društveno političke organizacije, života građana i funkcionisanja organa vlasti regulisane su Statutom Brčko Distrikta. U Statutu nema poglavlja i članova u kojima su posebno definisana ljudska prava i prava nacionalnih manjina.

Medjutim, u Glavi I (opće odredbe) u Članu 1., tačka 4. je rečeno:

„Ustav Bosne i Hercegovine kao i važeći zakoni i odluke institucija Bosne i Hercegovine direktno su primjenljivi na cijeloj teritoriji Distrikta. Zakoni i odluke svih vlasti Distrikta moraju biti u skladu sa važećim

zakonima i odlukama institucija Bosne i Hercegovine.“

O apsurdnosti i nedosljednosti nekih ustavnih rješenja u Bosni i Hercegovini u dijelu ljudskih prava dovoljno govori sljedeći primjer. U Članu II Ustava Bosne i Hercegovine kao što je već navedeno, decidno se kaže da će Bosna i Hercegovina i oba entiteta osigurati najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda. Nasuprot tome, u entitetskim ustavima već na početku imamo nepoštovanje te generalne ustavne odredbe. U Članu 1. Ustava FBiH (Uspostavljanje Federacije) stoji: „Bošnjaci i Hrvati kao konstitutivni narodi, zajedno sa ostalima... preoblikuju unutrašnju strukturu teritorija sa većinskim bošnjačkim i hrvatskim stanovništvom...“. Ovim se automatski krše prava građana srpske nacionalnosti, kao jednog od konstitutivnih naroda. Tom odredbom građani srpske nacionalnosti su „prebačeni“ u ostale, ili u nacionalne manjine. U istom položaju su Bošnjaci i Hrvati u RS jer se u Ustavu RS u Članu 1.(Osnovne odredbe) decidno kaže: „Republika Srpska je država srpskog naroda i svih njenih građana“. Ovakve odredbe entitetskih ustava prema konstitutivnim narodima dovode do apsurdna da se oni, u vlastitoj zemlji kao konstitutivni u entitetima svode na nacionalne manjine. To proizvodi daljnje implikacije, posebno vezano za Izborni Zakon, ali i za neke druge oblasti života, ljudskih prava i sloboda.

1.5. Ustav Tuzlanskog Kantona

Kantonalni ustavi pitanje ljudskih prava definišu manje, više na sličan način, ne spominjući izričito nacionalne manjine i zaštitu njihovih prava. Konkretno, u poglavlju II (Ljudska prava i osnovne slobode) **Član 7.** Ustava Tuzlansko-podrinjskog kantona se kaže:

„U ostvarivanju svojih nadležnosti Kanton osigurava i provodi sve mjere zaštite ljudskih prava i sloboda utvrđenih Ustavom Bosne i

Hercegovine i njegovim aneksima, Ustavom federacije i njegovim Aneksom i ovim Ustavom vodeći računa o jednakopravnosti svih naroda i građana u Kantonu, općinama i gradovima.“

2. Etnički sastav manjinskih skupina

Bosna i Hercegovina je i u oblasti nacionalnih manjina specifična i znatno složenija nego susjedne zemlje. Naime, kakvo je trenutno brojno stanje i struktura građana koji se izjašnjavaju kao nacionalne manjine i njihova teritorijalna rasprostranjenost niko sa sigurnošću ne može da tvrdi. Na žalost i ovu oblast, kao i mnoge druge primorani smo posmatrati u vremenu prije 1992. i poslije 1995. godine. Ovo iz prostog razloga što je u BiH posljednji popis stanovništva izvršen 1991. godine, po kojem je u BiH živjelo 17 zakonom priznatih nacionalnih manjina, ili 36.304 građana, pripadnika nacionalnih manjina.

Kao što države članice Vijeća Evrope nisu mogle doći do konsenzusa u definisanju pojma „nacionalne manjine“ prilikom donošenja OKZNM tako i Ustav BiH ne sadrži pojam „nacionalna manjina.“ Medjutim, osnov za kasniju zakonsku definiciju (Zakon o zaštiti prava nacionalnih manjina BiH) ovog termina može se naći u posljednoj alineji Preambule koja navodi da „Bošnjaci, Hrvati i Srbi kao konstitutivni narodi (u zajednici sa ostalima), i građani Bosne i Hercegovine ovim utvrđuju Ustav Bosne i Hercegovine. Paradoksalno je da Ustav u svojim normativnim odredbama isključuje pripadnike nacionalnih manjina, kao i ostale građane koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnog naroda iz aktivnog učešća u političkom životu države“.

Nakon ratnih strahota u BiH od 1992.-1995. godine brojno stanje stanovništva uopšte pa tako i pripadnika nacionalnih manjina u BiH i njihova teritorijalna rasporedjenost se drastično promijenilo. Svi podatci koje su do sada objavljivale i objavljuju razne vladine i nevladine službe i organizacije su rezultat

nekim vlastitih procjena i aproksimacija, sa kojima se može špekulisati, a što u krajnjem slučaju pogoduje političkoj instrumentalizaciji ovog problema. Tako podatci iz CIA fact book za 2009. godinu govore da u BiH živi 4.025.000 stanovnika; Bošnjaka 48%, Srba 37,1%, Hrvata 14,3% i ostalih 6%. O brojnom stanju nacionalnih manjina niko se i ne upušta u procjene. Sam podatak visokog komesara za nacionalne manjine OESS-a i Vijeća Evrope da je u BiH Romska nacionalna manjina najbrojnija (što je vjerovatno i tačno) i da u BiH živi između 30 i 60 hiljada Roma govori koliko su te procjene i podatci difuzni i nepouzdati. Ovome treba dodati i činjenicu da je prema popisu stanovništva 1991. godine broj pripadnika nacionalnih manjina u BiH bio daleko manji nego što to govore aktuelne procjene i evidencije.

U svakom slučaju nacionalne manjine u BiH postoje i jedan od oblika njihove ugroženosti je i sama činjenica da ne postoje zvanični i tačni podatci koliko ih ima, njihova struktura i teritorijalna rasporedjenost. Po istom osnovu su „ugrožene“ i nacionalne „većine“ u BiH.

U zadnjih 20 godina, praktično od prvih tzv. demokratskih, višestranačkih izbora u BiH 1990. godine i kontinuirane krize vlasti, vladavine nacionalnog i nacionalističkog koncepta u nacionalno mješovitoj BiH prisutno je stalno kršenje i nepoštovanje ljudskih i građanskih prava i tzv. konstitutivnih (većinskih) naroda i nacionalnih manjina (ostalih). Rat je pokazao svu svoju bestijalnost i u ovoj oblasti. Niti jedna zaraćena strana nije poštovala osnovne međunarodne konvencije u toku ratnog stanja, niti bilo kakva pa ni osnovna, elementarna ljudska prava građanina, bez obzira da li pripada većinskoj, ili manjinskoj skupini.

Poslije rata stanje ljudskih prava je počelo postepeno da se popravlja, ali zahvaljujući prije svega međunarodnim snagama i institucijama, kao i nevladinom sektoru. Da nije bilo tih subjekata i snaga, da je to sve zavis-

lo od naših vladajućih struktura i političara sigurno je da ne bismo dostigli ni postojeći nivo. U svakom slučaju još dosta je preostalo da bismo dostigli evropske standarde u oblast zaštite ljudskih i građanskih prava i prava nacionalnih manjina.

3. Pregled glavnih zakona i strategija koje se direktno tiču manjina i područja zaštite (pravo na jezik, medijsko predstavljanje, kultura, političko predstavljanje, zapošljavanje itd.)

Zakoni koji su značajni za zaštitu i koji se direktno tiču prava manjina u BiH su državni i entitetski, te kantonalni Zakoni o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina.

Radi sprovođenja načela utvrđenih Okvirnom konvencijom, Parlamentarna Skupština Bosne i Hercegovine je 2003. godine donijela Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina BiH, a krajem 2005. godine donijela njegove izmjene i dopune. Ovim zakonom zabranjen je svaki oblik diskriminacije na nacionalnoj, etničkoj, rasnoj i jezičkoj osnovi prema licima koja pripadaju nacionalnim manjinama u oba BiH entiteta, te Brčko Distriktu.

Zakonom je, takođe, utvrđeno da Bosna i Hercegovina štiti položaj i ravnopravnost pripadnika nacionalnih manjina: Albanaca, Crnogoraca, Čeha, Italijana, Jevreja, Mađara, Makedonaca, Nijemaca, Poljaka, Roma, Rumuna, Rusa, Rusina, Slovaka, Slovenaca, Turaka, Ukrajinaca i drugih koji ispunjavaju uvjete iz državnog Zakona. U osnovnim odredbama Zakona o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u BiH (od Člana 1. do 9.) utvrđena su prava i obaveze pripadnika nacionalnih manjina, te obaveze organa vlasti u BiH da poštuju i štite, očuvaju i razvijaju etnički, kulturni, jezički i vjerski identitet svakog pripadnika nacionalne manjine, koji je državljanin Bosne i Hercegovine.

Ovim Zakonom je, također, utvrđeno da pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na slobodu organizovanja i okupljanja radi

izražavanja i zaštite svojih kulturnih, vjerskih, obrazovnih, socijalnih, ekonomskih i političkih sloboda, prava, interesa, potreba i identiteta, te on omogućava i finansijski pomaže održavanje i razvitak odnosa između pripadnika nacionalnih manjina u BiH sa pripadnicima istih nacionalnih manjina u drugim državama i sa narodima u njihovim matičnim državama. Njima se BiH obavezala da kantoni, gradovi i opštine u svojim budžetima osiguraju sredstva radi ostvarivanja prava koja pripadaju nacionalnim manjinama.

Bosna i Hercegovina priznaje i štiti pravo svakom pripadniku nacionalne manjine u BiH da upotrebljava svoj jezik slobodno i bez ometanja, privatno i javno, usmeno i pismeno. U okviru ovog prava podrazumijeva se i pravo pripadniku nacionalne manjine da upotrijebi svoje ime i prezime na jeziku manjine i da zahtjeva da kao takvo bude u javnoj upotrebi.

Izmjenama i dopunama ovog Zakona utvrđeno je principijelno opredjeljenje da „pripadnici nacionalne manjine mogu učiti jezik, književnost, istoriju i kulturu i na jeziku manjine kojoj pripadaju“ da bi se narednom normom razradili uslovi pod kojima se to pravo može ostvarivati. Propisano je da su obrazovne vlasti u BiH, u okviru svog obrazovnog programa /predškolskog, osnovnoškolskog i srednjoškolskog/, obavezne „u školama, u kojima učenici – pripadnici jedne nacionalne manjine čine najmanje jednu trećinu, osigurati obrazovanje na jeziku te manjine, a ako čine jednu petinu – osigurati dodatnu nastavu o jeziku, književnosti, istoriji i kulturi manjine kojoj pripadaju, ako to zahtjeva većina njihovih roditelja“. U ovom Zakonu je propisano da se nadležne obrazovne vlasti obavezuju „osigurati finansijska sredstva za osposobljavanje nastavnika koji će izvoditi nastavu na jeziku nacionalne manjine, osigurati prostor i druge uslove za izvođenje dopunske nastave, te štampanje udžbenika na manjinskim jezicima. Navedene odredbe se striktno ne primjenjuju u oba BiH entiteta.

Pripadnici nacionalnih manjina u BiH po ovom Zakonu imaju pravo na osnivanje radio i televizijskih stanica, izdavanje novina i drugih štampanih informacija na jezicima manjine kojoj pripadaju. Radio i televizijske stanice čiji su osnivači BiH, entiteti, kantoni, gradovi i opštine koji ostvaruju ulogu javne službe obavezni su u svojim programskim šemama predvidjeti posebne emisije za pripadnike nacionalnih manjina, a mogu osigurati i druge sadržaje na jezicima manjina.

Pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo osnivati biblioteke, videoteke, kulturne centre, muzeje, arhive, kulturna, umjetnička i folklorna društva i sve druge oblike slobode kulturnog izražavanja, te brinuti se o održavanju svojih spomenika kulture i kulturne baštine.

Tekst Zakona o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina RS (2004.) i FBiH (2008.) je sličan tekstu državnog zakona.

Skupština Tuzlanskog kantona krajem 2009. godine usvojila je Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina čiji tekst je sličan državnom i entitetskim zakonima. Važno je istaći da je TK jedini kanton u FBiH koji ima ovakav Zakon.

4. Pregled institucionalnih okvira za zaštitu manjina

Institucionalni okvir za zaštitu manjinskih prava u BiH stvoren je kroz sljedeće institucije: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Institucija ombudsmana za ljudska prava BiH, te Vijeća/Savjeti na državnom i entitetskim nivoima.

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH

Nadležnosti Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH utvrđene su Članom 12. Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine i pored ostalih obaveza obuhvata i saradnju sa nacionalnim manjinama i njihovim udruženjima.

Institucija ombudsmana za ljudska prava BiH

Odjel za praćenje prava pripadnika nacionalnih, vjerskih i drugih manjina

Odjel za praćenje prava nacionalnih, vjerskih i drugih manjina institucije Ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine vrši prijem i registrovanje žalbi zbog kršenja prava i sloboda pripadnika nacionalnih, vjerskih i drugih manjina i postupa po tim žalbama, priprema izvještaj o stanju prava nacionalnih, vjerskih i drugih manjina, blagovremeno izvještava Ombudsmene o uočenim problemima u ostvarivanju i zaštiti ljudskih prava i sloboda nacionalnih, vjerskih i drugih manjina, prati funkcionisanje zakonodavne, izvršne i sudske vlasti od značaja za ostvarivanje prava nacionalnih, vjerskih i drugih manjina, te saraduje sa ostalim odjelima. Odjel za praćenje prava nacionalnih, vjerskih i drugih manjina posebnu pažnju posvećuje:

- promociji prava utvrđenih u Konvenciji o zaštiti nacionalnih manjina i drugim međunarodnim standardima koji uređuju prava manjina;
- analizi zakonske regulative koja tretira prava manjina i stanja na terenu u cilju iniciranja izmjene zakonskih propisa i njihovog usklađivanja sa međunarodnim standardima ljudskih prava;
- zaštiti pripadnika nacionalnih manjina: Albanaca, Crnogoraca, Čeha, Italijana, Jevreja, Mađara, Makedonaca, Nijemaca, Poljaka, Roma, Rumuna, Rusa, Rusina, Slovaka, Slovenaca, Turaka, Ukrajinaca i drugih koji ispunjavaju uvjete iz stava 1. člana 3. Zakona o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina BiH;
- uklanjanju prepreka za dosljednu primjenu međunarodnih konvencija ratifikovanih od strane BiH;

Postojeće institucije ombudsmana za ljudska prava (Federacija i Republika Srpska ureda ombudsmena) iako trenutno prolaze

kroz proces restrukturiranja i centralizacije igraju vrlo aktivnu ulogu u zaštiti pojedince od diskriminacije.

Vijeće nacionalnih manjina BiH

Vijeće nacionalnih manjina daje mišljenja, savjete i prijedloge Parlamentarnoj skupštini o svim pitanjima koja se tiču prava i položaja nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini. Ovo savjetodavno tijelo može delegirati stručnjake za rad u Ustavnompravnoj komisiji i Komisiji za ljudska prava oba doma Parlamentarne skupštine kad oni raspravljaju o položaju nacionalnih manjina. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine odluku o osnivanju Vijeća nacionalnih manjina donijela je 13. aprila 2006. godine, a odluka o imenovanju članova Vijeće nacionalnih manjina pri Parlamentarnoj skupštini donesena je 31. januara 2008. godine. U Vijeće nacionalnih manjina imenovano je 10 članova, odnosno 10 predstavnika nacionalnih manjina. Na prvoj, konstituirajućoj sjednici Vijeća nacionalnih manjina, koja je održana 4. aprila 2008. godine, za predsjedavajućeg je izabran Nedžad Jusić. Izbor Nedžada Jusića na ovo mjesto pozitivan je pomak za Rome, jer je prvi put u historiji Bosne i Hercegovine predstavnik Roma izabran u jednu komisiju Parlamenta BiH i ujedno za predsjedavajućeg Vijeća nacionalnih manjina na državnom nivou.

Savjet nacionalnih manjina RS

Pri Narodnoj skupštini RS 2007. godine formiran je Savjet nacionalnih manjina koji broji 15 članova i to su svi aktivisti postojećih udruženja. Predsjedavajući Savjeta je Saša Mićin.

Savjet nacionalnih manjina FBiH

U novembru 2009. godine donesena je odluka o formiranju savjetodavnog tijela Parlamenta FBiH Savjet nacionalnih manjina

FBiH. Po navedenoj odluci Savjet čini 11 predstavnika nacionalnih manjina, u koji nisu ubrojani svi predstavnici manjina, te se očekuje njihovo naknadno uključenje. Konstitutivna sjednica zakazana je za februar 2010. godine.

5. Opis preventivnih mjera (protiv diskriminacije) u zakonima i strategijama, uključujući opis pozitivnih (afirmativnih) akcija

Oba doma Parlamentarne Skupštine BiH u julu 2009. godine su usvojila Zakon o zabrani diskriminacije. Zakon u potpunosti uvažava koncept jednakosti svih ljudskih bića kao temeljni princip svih međunarodnih konvencija u ovoj oblasti.

„Diskriminacijom, u smislu ovog Zakona, smatra se svako različito postupanje uključujući svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti utemeljeno na stvarnim ili pretpostavljenim osnovama prema bilo kojoj osobi ili grupi osoba na osnovu njihove rase, boje kože, jezika, vjere, etničke pripadnosti, nacionalnog ili socijalnog porijekla, veze s nacionalnom manjinom, političkog ili drugog uvjerenja, imovnog stanja, članstva u sindikatu ili drugom udruženju, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili porodičnog statusa, trudnoće i materinstva, dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog naslijeđa, spola i osjećaja pripadnosti spolu, spolnog izražavanja ili orijentacije, kao i svaka druga okolnost koja ima za svrhu ili posljedicu da bilo kojoj osobi onemogućiti ili ugrožava priznavanje, uživanje ili ostvarenje na ravnopravnoj osnovi, prava i sloboda u političkoj, ekonomskoj, socijalnoj, kulturnoj ili bilo kojoj drugoj oblasti javnog života.“

Pored Zakona o zabrani diskriminacije, nacionalnim manjinama ravnopravno učešće u vlasti trebalo bi omogućiti i formiranje Vijeća/Savjeta nacionalnih manjina na državnom i entitetskim nivoima. U 2008. godini osnovano je Vijeće nacionalnih manjina u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine,

2007. na razini Republike Srpske, dok je na nivou Federacije odluka o osnivanju Savjeta donesena 2009. dok se konstituisanje očekuje u februaru ove godine (2010.). Opština Tuzla je također uspostavila Komisiju za nacionalne manjine na opštinskoj razini, a u gradskoj upravi Grada Banja Luka postoji odjeljenje za nacionalne manjine.

Pozitivan korak, kada je riječ o pravima pripadnika nacionalnih manjina, načinjen je i Amandmanima na Izborni zakon u 2008. godini. Navedene izmjene stvorile su uslove za direktno biranje predstavnika iz reda nacionalnih manjina u opštinska vijeća, odnosno skupštine opština ili skupštinu grada.

Veliko poboljšanje situacije Roma u BiH postignuto je mjerama koje su poduzete između 2004. i 2006. godine kako bi povećali njihov opis u matične knjige. Proces informisanja i edukacije o ovom problemu u BiH još uvijek traje.

Pozitivna stvar koja se desila u 2008. godini jeste i ta da su vlasti Republike Srpske udvostručile budžet dodijeljen organizacijama nacionalnih manjina za njihove aktivnosti usmjerene na očuvanje kulturnog naslijeđa manjina. Također, neke opštine u Federaciji učinile su slične napore. (Iz izvještaja Vijeća Evrope.)

6. Opis pravnih lijekova za zaštitu kolektivnih prava i individualnih žalbi

Instrumenti koji pružaju zaštitu kako pojedinačnih, tako i kolektivnih ljudskih i manjinskih prava u BiH su Institucija ombudsmana BiH i Ustavni sud BiH. Građani BiH svoje predstavke, također mogu uputiti Evropskom sudu za ljudska prava u Strazburu. Da će njihova prava biti zaštićena, građanima daje primjer presuda koju je nedavno donio Evropski sud u slučaju predmeta Sejdić – Finci.

Evropski sud za ljudska prava u Strasburgu 22. decembra 2009. godine objavio je presudu po tužbi Jakova Fincija (Jevrej) i Derve Sejdića (Rom) protiv BiH zbog diskri-

minacije u izbornom procesu i nemogućnosti da se građani BiH koji ne pripadaju nijednom od tri konstitutivnih naroda kandiduju za članove Predsjedništva BiH i Doma naroda Parlamenta BiH. Presuda je još u početnoj fazi izvršenja. U roku od pola godine BiH je nadležna da Komitetu ministara Vijeća Europe dostavi Akcioni plan sa mjerama za izvršenje presude i rokovima za izvršenje tih mjera.

Vijeće ministara BiH 11. Februara usvojilo je Informaciju o presudi. Ministarstvo pravde BiH i Ministarstvima za ljudska prava, izbjeglice i civilne poslove zaduženi su da koordiniraju aktivnosti vezano za provedbu navedene presude, te u roku od 20 dana trebali bi ponude VMBiH nausvajanje Akcioni plan. Ovaj plan bi potom trebao da razmatra i državni parlament. Ministarstvo finansija i trezora BiH zaduženo je za realizaciju isplata aplikantima Dervi Sejdiću u iznosu od 1.000 eura i Jakovu Finciću u iznosu od 22.000 eura.

7. Ostali zakoni i strategije posredno relevantnih za zaštitu manjinskih prava

Zakoni koji se bave zaštitom prava pripadnika nacionalnih manjina u BiH, pored državnog, entitetskih i kantonalnog Zakona o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina, su: Izborni zakon BiH, državni, entitetski i kantonalni Zakoni o osnovnom i srednjem obrazovanju, te Strategija za Rome BiH i Pravilnik o vaspitanju i obrazovanju djece pripadnika nacionalnih manjina u RS.

Izmjene i dopune Izbornog zakona BiH iz 2008. godine po prvi put su stvorile mogućnost pripadnicima nacionalnih manjina da se kandiduju za učešće u opštinskim vijećima. U navedenom Amandmanu stoji: „broj pripadnika nacionalnih manjina koji se neposredno biraju u opštinsko vijeće, odnosno skupštinu opštine i gradsko vijeće, odnosno skupštinu grada, utvrđuje se statutom opštine, odnosno grada, pri čemu se pripadnicima nacionalnih manjina koji u ukupnom broju stanovništva te izborne jedinice prema zadnjem popisu stanovništva učestvuju sa više od 3% garantuje

najmanje jedno mjesto“. Za sve što nije regulirano poglavljem koje je dopunjeno, primjenjivat će se opšte odredbe Izbornog zakona.

Opštine u BiH od 2004. godine imale su obavezu da izmjene svoje statute kako bi u svojim vijećima osigurale mjesto za pripadnike nacionalnih manjina. Tako su, nakon lokalnih izbora 2008. godine, 32 opštine u BiH u svoje vijeće dobile predstavnike nacionalnih manjina.

Nerealan prikaz brojnosti nacionalnih manjina (jer je popis iz 1991. zastario) otvara mogućnost manipulacije, te prema ovom Zakonu samo 5 opština ispunjava kriterij. Ustav BiH faktički i formalno isključuje participaciju nacionalnih manjina u političkom djelovanju na državnom nivou. Činjenica da su na izborima 2008. godine 25 od ukupno 35 izabranih predstavnika nacionalnih manjina predložile političke stranke direktno dovodi u pitanje njihov legitimitet, te otvara pitanje čije interese zastupaju: političkih partija ili nacionalnih manjina.

Okvirni Zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u BiH kaže da jezik i kultura svake značajnije manjine koja živi u Bosni i Hercegovini poštivat će se i uklapati u školu u najvećoj mjeri u kojoj je to izvodivo, u skladu s Okvirnom konvencijom o zaštiti prava nacionalnih manjina.

U Federaciji Bosne i Hercegovine obrazovanje je sistemski riješeno federalnim i kantonalnim zakonima o obrazovanju. Npr. Zakonom o osnovnom odgoju i obrazovanju razrađene su odredbe po kojima se prema romskoj djeci primjenjuje pozitivna diskriminacija kao motiv za upisivanje što većeg broja djece u osnovno obrazovanje.

U Republici Srpskoj obrazovanje manjina i Roma je regulisano Zakonom o osnovnoj školi, Zakonom o srednjoj školi i posebnim Pravilnikom o vaspitanju i obrazovanju djece pripadnika nacionalnih manjina. Zakoni o osnovnoj i srednjoj školi RS-a određuju da će škole omogućiti poštovanje jezika i kulture nacionalnih manjina u skladu sa kadrovskim mogućnostima.

Kada je riječ o Pravilniku, u njemu stoji da će se, nezavisno od broja pripadnika nacionalne manjine osigurati, ako to zahtijevaju, da uče jezik, književnost, istoriju i kulturu na jeziku manjine kojoj pripadaju u okviru dodatne nastave. Također, u njemu se propisuje da će Ministarstvo prosvjete i kulture obezbjediti prikupljanje podataka o stopi upisa i završavanja škole učenika Roma na početku školske godine, te da će biti omogućeno i stipendiranje romskih učenika unutar sistema stipendiranja i da škole upišu učenike bez dokumenata, pa da ih naknadno obezbjeđuju.

Pored Zakona koji štite prava manjina na BH području u cilju rješavanja socijalnog statusa romske populacije u BiH, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine donijelo je polovinom 2005. godine dokument pod naslovom: Strategija Bosne i Hercegovine za rješavanje problema Roma iz koje su izvedeni akcioni planovi u oblastima obrazovanja, zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i zdravstvene zaštite. BiH je 2008. god. pristupila Dekadi Roma te početkom 2009. godine uspostavila mehanizam za praćenje i provođenje donesenih akcionih planova. Priznavanjem Romima statusa nacionalne manjine i uvažavanjem činjenice da su Romi u BiH po svim pokazateljima najugroženija nacionalna skupina, BiH je preuzela konkretne aktivnosti i napravila značajne pozitivne pomake u rješavanju problema Roma.

8. Provedba zakona i strategija:

Sažetak službenih izvještaja (uključujući izvješća o napretku Europske komisije) na području: jezična prava, pristup obrazovanju, pristup zaposlenju i drugih ekonomskih prava, uključujući stope razvoja područja koja uglavnom nastanjuju manjine, kulturna prava, medijsko predstavljanje, predstavljanje u državnim i javnim tijelima, predstavljanje na lokalnoj razini samouprave

Aneks 6 sporazuma o ljudskim pravima također poziva međuvladine organizacije i njihove organe, kao što su Komisija ljud-

skih prava, Visoki komesar za ljudska prava, OSCE, da nadgledaju primjenu ljudskih prava u Bosni i Hercegovini. Svi organi vlasti moraju surađivati sa tim organizacijama, kao i sa nevladinim organizacijama i moraju ohrabriti aktivnosti zaštite i unapređenja ljudskih prava.

Naveli samo dijelove izvještaja Vijeća ministara BiH i Vijeća Evrope o stanju ljudskih prava u BiH:

Na prijedlog ministra za ljudska prava i izbjeglice BiH Safeta Halilovića, Vijeće ministara BiH je 3. decembra na sjednici usvojilo Univerzalni periodični pregled o stanju ljudskih prava (UPR) u BiH. U tom pregledu u stavu IV stoji: „**C1. Prava pripadnika nacionalnih manjina s posebnim osvrtom na položaj Roma**“.

Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u BiH (2003. godine) i entitetski zakoni utvrdili su da su nacionalne manjine u skladu s pomenutim zakonima dio stanovništva – državljana BiH koji ne pripadaju ni jednom od tri konstitutivna naroda, a sačinjavaju je ljudi istog ili sličnog etničkog porijekla, iste ili slične tradicije, običaja, vjerovanja, jezika, kulture i duhovnosti i bliske ili srodne povijesti i drugih obilježja. Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u članu 5. navodi da „pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na slobodu okupljanja radi izražavanja svojih kulturnih, vjerskih, obrazovnih, socijalnih, ekonomskih i političkih sloboda, prava, interesa, potreba i identiteta“. Donošenjem Zakona, kao i formiranjem zakonodavnih tijela, Vijeća nacionalnih manjina, na nivou BiH i entiteta, Bosna i Hercegovina je i institucionalno i pravno stvorila neophodne uslove koji omogućavaju nacionalnim manjinama da čuvaju i razvijaju svoj etnički, nacionalni, vjerski i kulturni identitet i integrišu se u društvenu zajednicu BiH.

Teškoće koje su prisutne u rješavanju problema Roma, a odnose se na nepostojanje relevantnih podataka o njihovom broju, stepenu obrazovanja, nezaposlenosti, stambenih potreba i drugih demografskih pokazatelja

značajno će se prevazići realizacijom Programa evidentiranja u uspostave baze podataka o Romima u BiH. U cilju zaštite Roma, najugroženije nacionalne manjine u BiH, donesena je „Strategija BiH za rješavanje problema Roma“, iz koje su izvedeni akcioni planovi u oblastima obrazovanja, zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i zdravstvene zaštite. BiH je 2008. godine pristupila Dekadi Roma te početkom 2009. godine uspostavila mehanizam za praćenje i provođenje donesenih akcionih planova. Priznavanjem Romima statusa nacionalne manjine i uvažavanjem činjenice da su Romi u BiH po svim pokazateljima najugroženija nacionalna skupina, BiH je preuzela konkretne aktivnosti i napravila značajne pozitivne pomake u rješavanju problema Roma. Romi u BiH, putem svojih udruženja i njihovih asocijacija, Vijeća Roma u Federaciji BiH i Saveza Roma u Republici Srpskoj kao i putem Odbora za Rome pri Vijeću ministara BiH ostvaruju saradnju s organima vlasti i institucijama BiH na svim nivoima organizovanja u rješavanju svojih životnih problema. Polazeći od činjenice da su problemi Roma najizraženiji u oblastima zapošljavanja, stanovanja, zdravstvene zaštite i obrazovanja, nadležni organi BiH u saradnji s romskim i međunarodnim NVO-ima su pripremili, a Vijeće ministara usvojilo, Akcioni plan za rješavanje problema Roma u ovim oblastima. Plan akcije o obrazovnim potrebama Roma (usvojen 2004. g) nalazi se u fazi revizije, odnosno u fazi usklađivanja prema zahtjevima udruženja Roma. Usvajanjem Akcionog plana i pristupanjem Dekadi socijalne inkluzije Roma 2005-2015. godine, BiH se obavezala da će, do trajanja Dekade obezbijediti budžetska sredstva i na jedan sistemski i planski način rješavati romske probleme koji su sadržani u Akcionom planu. U budžetu institucija BiH za 2009. godinu osigurano je 3.000.000 KM kao i u okviru Federalnog ministarstva za prostorno uređenje sredstva u visini od 320.000KM za implementaciju akcionog plana za rješavanje problema Roma u oblastima stanovanja, zdravstvene zaštite i zapošljavanja. Vijeće

ministara je svojom Odlukom utvrdilo kriterije za raspodjelu sredstava, a Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice je utvrdilo metodologiju za implementaciju sredstava koja se usmjeravaju za izgradnju kuća za Rome, poboljšanje uslova stanovanja, samozapošljavanja i stimulisanje poslodavaca za zapošljavanje Roma, kao i provođenje preventivnih mjera za poboljšanje njihove zdravstvene zaštite- imunizacije romske djece. Realizacija Programa je u toku, provodi ga Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH u saradnji s organima entiteta, kantona i nadležnim službama opština kao i romskim udruženjima i asocijacijama, a uz materijalnu podršku međunarodnih NVO.

U izvještaju Vijeća Evrope (Savjetodavni komitet Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina, Strazbur, 9. oktobar 2008.) stoji:

Vidljivost jezika i kultura nacionalnih manjina.

Pripadnici nacionalnih manjina, njihove kulture i jezici, imaju nisku vidljivost, bilo u ekonomskom i društvenom životu, kulturnim pitanjima ili javnim poslovima. Tek nekolicina programa emitira emisije o predmetima važnim za nacionalne manjine ili na njihovim jezicima, uprkos odredbama Zakona o nacionalnim manjinama BiH, koje zahtijevaju da javne radio i televizijske stanice emitiraju takve programe.

Kulturno naslijeđe, istorija i jezici nacionalnih manjina su praktično odsutni iz školskih programa i udžbenika.

Zakon također predviđa korištenje, pod određenim uvjetima, manjinskih jezika u opođenju s organima vlasti, te na topografskim i drugim znakovima namijenjenim javnosti. Ove odredbe dosad nisu primjenjivane, a vlasti nisu procijenjivale potrebe pripadnika nacionalnih manjina za takvim mogućnostima.

Poučavanje na manjinskim jezicima i učenje manjinskih jezika.

U ovom trenutku ne postoji poučavanje na jezicima nacionalnih manjina, iako državni Zakon o nacionalnim manjinama BiH to dopušta pod određenim uvjetima. Momentalno su limitirane i mogućnosti za učenje manjinskih jezika u obrazovnom sistemu. Međutim, među pripadnicima nacionalnih manjina postoji zahtjev za tim, jer je učenje jezika u školi važno kako bi se zaštitili jezici i kulture nacionalnih manjina.

Može se vidjeti i postojanje manjka odgovarajućeg obrazovnog materijala za poučavanje manjinskih jezika, kao i nastavnika obučanih na ovim jezicima. Znatno udio obrazovnih mogućnosti koje se nude može se pripisati naporima udruženja nacionalnih manjina, koji u ovom pogledu od vlasti dobijaju tek ograničenu, sporadičnu potporu.

9. Zaključak i preporuke politika za poboljšanje pravnog okvira i provedbe

Kao zaključak se nameće činjenica da postoje osnovni zakonski okviri koji regulišu pitanja zaštite nacionalnih manjina na području BiH. Također, činjenica je da se na svim nivoima vlasti ne vrši dosljedno postupanje po tim zakonima, ili se sa određenim odredbama zakona manipuliše. Praksa je dokazala da je potrebno promijeniti ili dopuniti, neka od donesenih zakonskih rješenja, kako bi se mogli dosljedno sprovesti.

Trebalo bi više pažnje usmjeriti na edukaciju, obavještanje i informisanje pripadnika nacionalnih manjina, te njihove zakonske mogućnosti, prava i obaveze, kako u cilju integracije u društveni i politički život sredine u kojoj žive, tako i mogućnosti uspostavljanja normalne komunikacije sa svim ostalim strukturama građana.

Smatramo da je angažovanje nadležnih organa vlasti na zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina značajno i sa aspekta njihove integracije i zapošljavanja, prije svega, u nadležne državne i druge institucije, organizacije i preduzeća.

U cilju preduzimanja bilo kakvih adekvatnih mjera za rješavanje pitanja o ostvarivanju prava svih građana, pa i prava nacionalnih manjina neophodno je preduzeti prije svega mjere pri utvrđivanju brojnog stanja i teritorijalne raspoređenosti građana koji žive u BiH. Praktično potrebno je što prije izvršiti popis stanovništva.

Na osnovu popisa stanovništva kao i nekih dosadašnjih rješenja u Ustavu BiH smatramo potrebnim da se izvrše određene izmjene i dopune u Ustavu u cilju efikasnijeg i svrsishodnijeg ostvarivanja prava i zaštite nacionalnih manjina.

Imajući u vidu sadašnju, aktuelnu, teritorijalnu raspoređenost građana BiH, pripadnika nacionalnih manjina bilo bi potrebno da se lokalne vlasti više uključe u stvaranje ambijenta u kojem će se pripadnici nacionalnih manjina brže integrisati i ostvarivati svoja zakonom zagarantovana građanska i ljudska prava.

Izvori:

- Ustavi: Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske, Kantona – Županija Dederacije BiH, sa Amandmanima, Federalno ministarstvo pravde, Sarajevo 1998.
- (Zlo)upotreba principa garantiranih mjesta: Politička participacija nacionalnih manjina BiH u lokalnim izborima 2008., Asocijacija Alumni Centra za interdisciplinarnu postdiplomske studije (ACIPS), Sarajevo, novembar 2009.
- Parlamentarna skupština BiH, www.parlament.ba
- Parlament Federacije BiH, www.parlamentfbih.gov.ba
- Narodna Skupština Republike Srpske, www.narodnaskupstinars.net
- Skupština Brčko Distrikta BiH, www.skupstinabd.ba
- Akcioni plan Bosne i Hercegovine za rješavanje problema Roma u oblastima

zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i zdravstvene zaštite, BOSPO, Tuzla 2008.

- Savjetodavni komitet okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina, Drugo mišljenje o Bosni i Hercegovini, Strazbur, 9.oktobar 2008.

- Orjentaciona sesija o ljudskim pravima za članove Vijeća nacionalnih manjina BiH, OSCE, Sarajevo, 1. novembar 2008.

- Zagovaranje prava manjina u Evropskoj Uniji: Vodič za NVO-e Jugoistočne Evrope/ Snežana Bokulić – Revidirano izdanje – Zenica: Independent, 2008.

Amela Šahmanović

PRIMJERI DOBRE PRAKSE: BOSNA I HERCEGOVINA

Romsko groblje u Mjesnoj zajednici Kiseljak, Opština Tuzla

Mještani romske nacionalnosti iz tuzlanske Mjesne zajednice Kiseljak pokrenuli su akciju uređenja romskog groblja. Oko stotinu porodica iz ulice Omladinskih radnih brigada, u kojoj se i nalazi groblje, su vrijedno rađeći doveli u red zapušteni dio šume na kojem su nekoliko decenija sahranjivani pripadnici romske populacije.

Nekada su Romi sahranjivani u šumi, a danas je to uređeno mjesto s klupama i stazicama koje vode do grobova. Svaki grob ima nadgrobni spomenik i prepun je cvijeća. Akciju ovih vrijednih ljudi podržali su Ministarstvo prostornog uređenja i zaštite okoliša TK i Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva. Mještani Kiseljaka kazuju, da su taj dio šume na korištenje dobili sedamdesetih godina, ali da on nikad nije bio njihov, do sada, kada im je smatraju - jedno pravo ispoštovano. Uredili su prostor, ali imaju još jednu želju – sagraditi gasulhanu. Prikupili su i nešto materijala, ali to nije dovoljno, pa će opet morati potražiti pomoć. Potrebno je naglasiti da je ovo jedno od rijetkih romskih groblja na prostoru BiH. Inače, Romi ukopavaju svoje umrle na grobljima u kojima se ukopavaju pripadnici religije kojoj i oni pripadaju. Tako bi oni, da nemaju svoje groblje, bili ukopavani u muslimanskim grobljima, jer kako kažu - oni su islamske vjeroispovijesti.

Za mještane Kiseljaka suživot sa njihovim komšijama, pripadnicima svih nacionalnosti je jako bitan. Posebno su ponosni na to što i

na posljednje ispraćaje njihovih najmilijih dolaze i njihove komšije. Kao primjer navode sahranu jednog Roma, čijoj je sahrani prisustvovalo oko 1 000 ljudi iz svih krajeva BiH i inostranstva.

Prosječno svaka romska porodica u ovom naselju ima šestoro-sedmoro djece. Svako dijete pohađa školu. Na Kiseljaku živi oko 120 osnovaca i 18 srednjoškolaca. Nastavnici se jako dobro odnose prema romskim učenicima, a i druga djeca koja nisu romske nacionalnosti imaju dobar odnos prema njima. Sjećaju se vremena prije rata, kada je ih je zaposleno bilo oko 90% . Danas ih je, nažalost, toliko nezaposleno. Na prste se mogu nabrojati oni sretnici koji rade u javnim preduzećima, dok se ostali bave sakupljanjem i prodajom sekundarnih sirovina. Više je penzionisanih Roma u njihovom naselju, nego što ih ima u cijeloj državi, smatraju na Kiseljaku.

Romi iz ove ulice su većinom islamske vjeroispovijesti. Proslavljaju islamske praznike, ali pored Bajrama i Ramazana, slave i Aliđun, Svjetski dan Roma, Vasilicu i dr.

Najveća i najveselija je proslava Aliđuna - 5. avgusta. Na taj dan, Kiseljak posjeti nekoliko stotina Roma iz svih krajeva BiH i iz inostranstva. Ostale praznike prigodno obilježe u restoranu „Šadrvan“. Međutim, veselje kažu, bude na nivou!

Djeca iz Kiseljaka su uključena u KUD koje je nastupalo i u inostranstvu i osvajalo prva mjesta na takmičenjima romskog plesa. Svake godine romska udruženja koja djeluju na tom prostoru obezbijede školski pribor i knjige za djecu od 1 do 8 razreda iz devet osnovnih škola. Veoma su ponosni na činje-

nicu što pribor i knjige uspiju obezbijediti ne samo romskoj, već i socijalno ugroženoj djeci koja pripadaju drugim nacionalnostima.

Udruženje Roma „Veseli brijeg“ Banja Luka

Romsko Udruženje „Veseli brijeg“ iz Banja Luke 2004. godine dobilo je od Grada prostori-rije na korištenje. Bili su to teški počeci. Prvo što su uradili je podnošenje zahtjeva Opštini za povrat zgrade KUD „Veseli brijeg“ koji je romska omladina koristila od 1973. godine. Davnih sedamdesetih to je bila baraka, koju su oni poslije saizidali. Međutim, rat je učinio svoje. Kada im je grad vratio prostorije, bile su devastirane i morali su „zvati upomoć“. Napisali su mnogo dopisa, oko 1000. Pored Vlade RS i Grada Banja Luke na poziv su odgovorili i mnogi banjalučki biznismeni, institucije i organizacije, poput: Centra za socijalni rad, Niskogradnje, Motela Nana, World vision-a, Drvexa, Centruma, Damjan Boja, Demita, Pekare Arion, Banjalučke pivare, Pekare Silva Đurić, Interexa, Pekare Žitopek, Odjela za boračko invalidsku zaštitu, Tamarisa, Reklama Darko, Art Dekoa, Eliosa, Gradje Enigma, KiC Rigipsa, Helsinškog parlamenta građana, Vitaminke, Pekare Batar, Tropic a i C marketa.

Otvaranju obnovljenog Kulturnog romskog centra, te 2004. godine prisustvovalo je preko 300 ljudi iz različitih krajeva BiH. O tome da Romi iz «Veselog brijega» dobru saradnju imaju sa banjalučkim gradonačelnikom Dragoljubom Davidovićem govori i činjenica da su ga na dan otvaranja obnovljenog prostora proglasili svojim ambasadorom. Obnovljeni prostor zauzima površinu od oko 400 metara kvadratnih. Predstavnici Udruženja kažu da nema većeg na prostoru bivše Jugoslavije. U njemu se nalaze konferencijska sala i sala sa bokserskim ringom, dvije kancelarije, učionica sa računarskom opremom gdje djeca dolaze poslije škole i rade zadaću, te pohađaju časove engleskog jezika i informatike. Udruženje u ovom Centru ima svoju kuhinju i kupatila, pa tako djeca koja nemaju

kupatilo kući, pored toga što se ovdje igraju i druže, mogu se i okupati. Potrebno je istaći da sva romska djeca pohađaju školu, a oni koji su prerasli za osnovno obrazovanje uključeni su u program naknadnog opismenjavanja. Svake godine načelnik Grada Davidović podijeli udžbenike i školski pribor romskim osnovcima, a za srednjoškolce i studente obezbijedi i novčana sredstva.

U sastavu Udruženja već dvije godine djeluje KUD „Veseli Brijeg“. Mnogo djece igra u KUD, a ove godine (2009.) su od Grada dobili i nove nošnje. Svoje igre, tradiciju, običaje i kulturu Udruženje ima priliku predstaviti na Smotrama kulturnih aktivnosti nacionalnih manjina koje organizuje Savez nacionalnih manjina RS. Smotru pomaže Ministarstvo prosvjete i kulture RS i Grad Banjaluka. Pored njih na Smotri učestvuje i 11 drugih Udruženja nacionalnih manjina Grada Banja Luke. Pored Smotre kulture nacionalnih manjina, KUD „Veseli brijeg“ učestvuje na mnogim kulturnim manifestacijama koje se odvijaju u gradu. Imaju probe dva puta sedmično, a njihov trud na svakoj manifestaciji bude nagrađen, kako kažu, gromoglasnim pljeskom.

Pored aktivnosti U KUD-u, romska djeca u Udruženju imaju i malu školu boksa. Trenira ih nekadašnja jugoslovenska zvijezda boksa Marijan Beneš. Gradska uprava svake godine iz budžeta izdvoja sredstva za rad Bokserskog kluba Fenix BiH. Klub postoji od 2006. godine.

Naravno, ovo nisu jedine aktivnosti koje postoje unutar Udruženja. U povodu 8. aprila Međunarodnog dana Roma ove godine (2009.) u prostorima Udruženja „Veseli brijeg“ bila je postavljena izložba fotografija i dokumenata „Stradanje Roma u Drugom svjetskom ratu“. Otvorio ju je predsjednik Saveza roma BiH Dervo Sejdić. Kustos Historijskog muzeja, Amir Karapuš, prilikom otvaranja, izjavio je da je ovo prva izložba ove vrste u BiH. Ova je izložba bila postavljena i u Historijskom muzeju BiH u Sarajevu. Izložbu je organiziralo Vijeće Roma/Romskog informacionog centra, a suorganizatori su Arhiv BiH, JU Istorijjski

arhiv Sarajevo, Historijski muzej BiH, te World Vision BiH, a finansijski je podržana od strane US World Visiona i US Department of State u sklopu projekta "Podrška romskoj nacionalnoj manjini u efektivnom zagovaranju i izvještavanju". Pored ovoga, mnogo nevladinih organizacija je održavalo seminare u prostorijama Udruženja. OSCE je također tražio dozvolu za održavanje svojih aktivnosti. Sve to ne bi bilo moguće da Udruženje ne posjeduje veliki broj stolova i stolica koje je na poklon dobio od SFOR-a.

Još nešto je jako zanimljivo za rad ovog Udruženja. Njegovi predstavnici su se uključili i u program „Socijalizacije djece“ Fonda dječije zaštite i Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite RS. Program podrazumijeva ljetovanje djece iz različitih socijalnih grupa u Kumboru u Crnoj Gori. U odmaralištu borave romska nadarena djeca i djeca iz socijalno ugroženih porodica, porodica sa četvoro i više djece, djeca poginulih boraca i ratnih vojnih invalida, djeca sa posebnim potrebama.

Svi navedeni primjeri potvrđuju dobru saradnju Udruženja sa Gradom Banja Luka, te drugim udruženjima nacionalnih manjina. Tako su oni za mještane naselja Veseli brijeg uspjeli izboriti još nešto – domove. U aprilu 2008. godine započela je izgradnja 7 stanova za najugroženije romske porodice. Predstavnici Udruženja dobili su od Holandskog bataljona baraku. Grad je došao na ideju da umjesto barake na tom mjestu sazida zgradu. Porodice će dobiti stanove na doživotno korištenje. Zgrada će biti vlasništvo Centru za socijalni rad. Svaki stan ima poseban ulaz, priključak za električnu energiju, vodu i kanalizaciju. Do kraja godine (2009.) trebaju useliti. Potrebno je istaći da Grad plaća privremeni smještaj za romske porodice koje će dobiti nove stanove. I to nije sve. Grad svake godine izdvaja novac iz budžeta za plaćanje troškova režija svim gradskim udruženjima. Mnogi su prepoznali angažman gradske uprave, pa je tako odlukom Evropske komisije dodijeljena nagrada za promociju prava nacionalnih manjina i odnosa prema njima.

Gradonačelniku Dragoljubu Davidoviću 20. novembra 2007. godine na Kongresu lokalnih i regionalnih vlasti Evrope u Strazburu je uručeno ovo priznanje za rezultate ostvarene u organizovanju i zaštiti nacionalnih manjina u gradu Banjoj Luci. Predstavnici Udruženja, a samim tim i mještani Veselog brijega su uglavnom islamske vjeroispovijesti i povratnici su u Banja Luku. Pored dobre saradnje sa gradonačelnikom, imaju i jako dobar odnos sa komšijama drugih nacionalnosti. Slave Đurđevdan, i Ilindan. Romi su druželjubivi i miroljubivi, vole ljude, ne vode ratove, već slave mir – kako kažu.

Banja Luka je jedina lokalna zajednica u BiH koja ima posebno odjeljenje koje se bavi pitanjima nacionalnih manjina. Redovno su planirani i iznosi u budžetu Grada za finansijsku podršku u realizaciji planova udruženja nacionalnih manjina, kojih u Banjoj Luci ima 11, a sves ciljem da svaka nacionalna manjina radi na očuvanju svoje kulture, tradicije i običaja. U proteklom vremenu svojim kulturnim aktivnostima nacionalne manjine su upotpunile kulturni mozaik grada.

I na kraju još je potrebno naglasiti da su se ove godine (2009.) prvi put na lokalnim izborima mogli kandidovati i predstavnici nacionalnih manjina.

Povratnici u Opštinu Vukosavlje

Povratak u Opštinu Vukosavlje započeo je 1999. godine. Slobodno možemo reći da je Vukosavlje jedna od rijetkih opština u BiH u kojoj je povratak uspješan. U proteklih 10 godina vratilo se značajan broj stanovništva. Opština se nalazi u Republici Srpskoj, na sjeveru Bosne i Hercegovine, a Dejtonskim mirovnim sporazumom dobila je svoje oblike i granice. Obuhvata naseljena mjesta Gnionicu, Jošavu, Jezero, dijelove Srnave i dijelove Ade, Potočana i Vrbovca, te Jakeš, Pečnik i Modrički Lug. Polovina ovih mjesnih zajednica pripadala je Opštini Odžak, a polovina Opštini Modriča. Područje novostvorene opštine je prije rata bilo većinski hrvatsko sa: 43% (3440) Hr-

vata, 35% (2861) Bošnjaka (i to u selima koji su prije bila dio Modriče), 16% (1332) Srba a ostatak su činili Jugoslaveni i ostali. Trenutno na ovom prostoru živi oko 8.000 stanovnika. Pored prijeratnog stanovništva opštine žive i ljudi koji su došli iz drugih krajeva bivše Jugoslavije i žele tu da ostanu i egzistiraju. Prema procjeni vodećih ljudi opštine nacionalna struktura je slijedeća: 3.600 Srba, 3.400 Bošnjaka, 850 Hrvata, te 150 osoba iz reda ostalih.

Vukosavljeni nisu poznati samo po pozitivnom i većinskom povratku, već po dobroj i uspješnoj međusobnoj komunikaciji i saradnji. Vrlo dobro nam je poznata priča vezana za povratak u našoj zemlji. Ljudi se žele vraćati na svoje, ali često nailaze na razne prepreke. Česte su i konfliktne situacije između povratnika i domicila ili raseljenih na tom prostoru koji su različite nacionalnosti. U Vukosavlju toga nema. Sad bi svi pomislili IDILA, ma o čemu mi to pričamo, nije moguće!?! Ne, nije idila, samo jedan pozitivan i topao komšijski odnos.

Mnogo puta u životu ste mogli čuti frazu da isti problemi i nesreće povezuju ljude. To je slučaj bio i s ovim ljudima.

Prije desetak godina kada su podnijeli prve zahtjeve za povrat imovine znali su da neće biti lako započeti život. I nije bilo lako. Problem nije bio oko povrata imovine, to je bilo najlakše od svega. Njima je najteže padalo to što nisu bili prihvaćeni od strane svojih komšija i što su nazivi njihovih naselja imali druga imena. Bez pozdrava, bez razgovora sa komšnjama, bez da išta traže živjeli su tako i polako obnavljali svoje domove. Pomoć su dobijali od nekih nevladinih organizacija. To je trajalo nekoliko godina i oni su mislili da to tako treba biti, ali naša organizacija, Biro za ljudska prava mislio je drugačije. Tri godine, od 2002. do 2005. smo proveli s povratnicima u Vukosavlju, ali ne samo sa njima već i sa domicilnim stanovništvom i raseljenima. Željeli smo ih naučiti kako da se povežu preko zajedničkih problema i pokušaju ih riješiti. Bio je to težak posao, ali isplatilo se. Tako danas, 7

godina poslije u Vukosavlju imamo ne samo 100% održiv povratak, već i „ono nešto“ ne možemo to lako opisati, rekli bi „vedar duh“. To „nešto“ svako ko posjeti Vukosavlje osjetit će. Oni ne samo da su uspjeli zajedničkim snagama vratiti stare nazive mjesnih zajednica, već su uspjeli riješiti mnoge probleme. Izabrali su potpuno novu strukturu vlasti, uspjeli dobiti sredstva za rješenje mnogih životnih pitanja, poput vodovodne mreže, kanalizacije,

Sad dođeš u kuću čovjeku za kojeg znaš da je u kući Bošnjaka i znaš da on nije pao s neba, da je on imao svoju kuću i da je tamo isto netko od takvih, ali o tome nitko nije razmišljao. I taj smo problem nametnuli ljudima koji su tražili svoje kuće, da onaj Srbin nije kriv Bošnjaku što je u njegovoj kući, a isto tako da ovaj Musliman nije kriv što hoće svoju kuću. I onda se dešava da opština rešava prva imovinske odnose u BIH. Jednostavno, interes čovjeka, Muslimana ili Hrvata je bio da uđe u svoju kuću, da je opremi, a interes čovjeka koji je kuću zauzeo bio da skuca sebi neki krov nad glavom, da bi nastavio život. I iz toga raste priča tolerancije u opštini Vukosavlje. Danas je to harmonija, ja vam ne mogu opisat. Možete misliti kad 2004. godine većinsko srpsko stanovništvo bira za načelnika povratnika koji je prije tri godine htio da se vrati svojoj kući. Iduće četiri godine dobiješ još 10 puta više. Ljudi, izbjeglice u drugim dijelovima BIH ne mogu ni gledati jedni u druge, a kamoli da idu jedni drugima na Bajrame, na Krsne Slave, na Božiće, ovdje su to već počeli radit.

Amir Zahirović, načelnik općine Vukosavlje, BiH, Konferencija Manjine za manjine: Primjeri dobre prakse u međuetničkim odnosima, Zagreb, 14.-15.04.2010.

puteva... Danas u skupštini sjede odbornici iz sva tri konstitutivna naroda BiH. Izborni prag su prešle SDP, SNSD, SDA, SBIH, SDS, HDZBIH, HSS, NHI, PDP i HDZ1990. Za načelnika je izabran Amir Zahirović (SDP), za zamjenika načelnika Božo Mišić (PDP), a za predsjednika Skupštine opštine Josip Suvalj (Hrvatska koalicija) koji su obezbijedili realizaciju mnogih projekata, a koji su bitno uticali na poboljšanje ekonomskog stanja i višeg životnog standarda stanovnika ove opštine.

Nerazvijena su opština, naslijedili su velike dugove od 2004. kada je vlast izmijenjena i od tada ih plaćaju. Dugovi su četiri puta veći od budžeta, stoga većinu sredstava za obnovu i razvoj pokušavaju dobiti od federalnih i ministarstava RS. Tako je nedavno opština potpisala ugovor sa Vladom RS za izgradnju glavnog kanalizacionog voda. Tražili su sredstva od oko 3 i po miliona KM. U toku je tenderska procedura. Projektom su obuhvaćene tri mjesne zajednice koje su najgušće naseljene – Vukosavlje, Jakeš i dio mjesne zajednice Pećnik. Pored sredstava za izgradnju kanalizacione mreže u toku je i program sanacije vodovodne mreže u kojem su učestvovali mnogi: Ministarstvo za izbjegla i raseljena lica RS, Kanton Sarajevo, GAP. Ministarstvo za ljudska prava i Ministarstvo za izbjeglice Kantona Sarajevo je dodijelilo sredstva za izgradnju dijela puta u romskom naselju, a Fond za zapošljavanje i razvoj RS i građani su učestvovali u projektu asfaltiranja puta u dvije mjesne zajednice – Gnionica i Modrički lug (projekat nedavno završen). Vlada Federacije dodijelila je sredstva za obnovu omladinskog doma, itd. Dom je renoviran, ostalo je još samo da uredi enterijer.

Pored izgradnje i obnove infrastrukture, Vukosavljeni su nedavno bili uključeni u jedan projekat Evropske komisije „Posavina – raj za lov i ribolov“ u okviru kojeg je očišćeno jezero Fazanuša i napravljena ribarska kuća, te renovirana lovačka kuća. Formirano je i ribarsko društvo „Smud“, dok lovačko društvo „Fazan“ postoji već duže vrijeme. U upravnim odborima oba društva predstavnici su sva tri

naroda. Kako kažu lijepo se druže i očekuju da će uskoro imati i turiste. Lovačka kućica ima i prostor za noćenje i nju već posjećuju lovci iz različitih dijelova BiH.

Pored skromnog bavljenja turizmom stanovnici opštine Vukosavlje bave se i poljoprivredom, stočarstvom i pčelarstvom. Industrija nije razvijena. Ni prije rata na prostoru opštine nije bilo fabrika i preduzeća. Danas je samo jedna fabrika, „Sloga L“, fabrika obuće. Slobodno možemo reći da dobro posluje. Oko 50 mladih ljudi je zaposleno i prave obuću za italijansko tržište. Pored njih još 50 Vukosavljana za fabriku radi od kuće. Oni su zaduženi za ručne radove, vez na papučama i sandalama. Godišnje proizvedu oko 12 000 pari obuće. Za otvaranje ovog pogona pomogle su Vlade RS i Federacije. Kako smo saznali od direktora Atifa Zahirovića sada žele proširiti proizvodnju. Od opštine su dobili zemljište za izgradnju nove hale. Izgradnja novog objekta trebala bi početi oko Nove godine, a planiraju uposliti još 100 radnika.

Ono što smo primijetili prilikom naše posjete Vukosavlju, jeste da tamošnja omladina nema mnogo mjesta za okupljanje i realizaciju nekih njihovih ideja, ali većina njih je zaposlena što nije česta pojava u našoj zemlji. Pored toga što su zaposleni u fabrici obuće, mnogo mladih ljudi radi u Centralnoj OŠ Vukosavlje, te srednjoj Mješovitij školi Vukosavlje.

Godine 2006. školska zgrada, koja je zajednička za osnovce i srednjoškolce, je renovirana. Učenici su dobili i centralno grijanje. Oko 200 mališana nastavu pohađaju u OŠ „Aleksa Šantić“, a isto toliko djece ide u SŠ „Nikola Tesla“. Danas direktori OŠ i SŠ razmišljaju o proširenju školske zgrade kako bi mogli primiti veći broj učenika, jer veliki broj djece iz Odžaka i Modriče bi htjelo upisati srednju školu u Vukosavlju. Školu u Vukosavlje pohađaju djeca svih nacionalnosti i dobro se slažu. Njihova slogu i zajednički rad može se odmah uočiti u školskom hodniku, njegovi zidovi su oblijepljeni njihovim crtežima i natpisima o ljudskim pravima. Pored poštivanja dječijih prava ovi mališani znaju i prava, a i

probleme odraslih. Tako na ulazu u školsku zgradu stoji pano „Ja građanin“ u kome su se učenici trećeg razreda srednje škole osvrnuli na probleme snabdijevanja vodom, probleme oko kanalizacione mreže, te oko odlaganja smeća. Opisali su sadašnje stanje, aktivnosti i šta očekuju.

Kada je riječ o studentima, opština se pobrinula za njih osmoro. Već drugu godinu dobijaju stipendije u iznosu od 100 KM. U opštini rade i četiri pripravnika. Dio finansira opština, a dio Vlada RS. Po struci su troje ekonomisti i jedan socijalni radnik. Svih četvoro su sa područja opštine Vukosavlje. Oni su, sa stručnim saradnikom za socijalnu zaštitu, počeli izradu Socijalne karte opštine Vukosavlje. Karta će sadržavati osnovne podatke o svakom stanovniku sa područja opštine, njegovo socijalno stanje, odnosno da li je lice u stanju socijalne potrebe ili ne, a pored toga uvidjet će i starosnu strukturu stanovnika. Interesantno je i to da ova veoma mlada opština ima i svoj Bilten, koji veoma lijepo i sadržajno uređuje mlada Alena Omičević, rođena Vukosavljanica, Filozofski fakultet – odsjek Bosanski jezik i književnost završila je u Tuzli i nakon toga se vratila u svoj rodni

grad gdje je kao stručni saradnik za društvene djelatnosti zaposlena u opštini.

Kako smo mogli primijetiti u opštini nema mnogo kulturnih dešavanja, ali planiraju poduzeti i nešto na tom planu. Nedavno je donesena skupštinska odluka da se pokrene omladinska organizacija, kako bi se družili i ojačali međuetnički odnosi, koji su i ovako jako dobri. Planiraju pokrenuti kulturnoumjetničko društvo, jer bilo je i prije rata u Jakešu.

Nema kulturnih, ali sportskih zbivanja itekako ima. Mala opština, a na njenom području egzistiraju tri fudbalska kluba u kojima igraju svi, od onih najmlađih do najstarijih. Obično za dan opštine organizuju fudbalski turnir.

Svi ovi primjeri mnogo govore o velikom srcu Vukosavljana i jakoj volji za rad. Davno su oni shvatili da samo uz uzajaman rad i poštovanje mogu stići daleko i to je njihova poruka drugim ljudima – povratnicima, ne samo u našoj zemlji već i u regionu. Ne samo da zajednički rješavaju tehnička pitanja u svojoj opštini, oni poštuju običaje jedni drugih. Tako je u Vukosavlju obnovljena i džamija i katolička crkva. Danas imaju i slučajeve miješanih brakova, jer kako kažu treba ići dalje, gledati u budućnost, a ne živjeti u prošlosti.

Milan Antonijević

PRAVNI OKVIR: SRBIJA

Ustav Srbije iz 2006. godine²²⁸ već u članu 1 navodi da je Republika Srbija “zasnovana na vladavini prava i socijalnoj pravdi, načelima građanske demokratije, ljudskim i manjinskim pravima i slobodama i pripadnosti evropskim principima i vrednostima”. Ovo proklamovanje ljudskih i manjinskih prava kao osnovnih vrednosti na kojima je zasnovana država unekoliko je umanjeno činjenicom da ustav definiše Republiku Srbiju prvenstveno kao nacionalnu državu, tj. državu “srpskog naroda i svih građana koji u njoj žive”. Ipak, ovakvo rešenje nalazimo i u drugim ustavima u našem okruženju, kao i u ustavima pojedinih članica EU.

Deo drugi Ustava u potpunosti je posvećen ljudskim i manjinskim pravima i čak oko 70 članova se bavi osnovnim pravima, odnosno jedna trećina od 206 članova, što je uporedno gledano imponantna cifra.

Ustav u prvom redu navodi da su ljudska i manjinska prava zagarantovana (zajemčena) i da se neposredno primenjuju opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava, potvrđeni međunarodni ugovori i zakoni. Ustav govori o tumačenju odredaba o ljudskim i manjinskim pravima isključivo „u korist unapređenja vrednosti demokratskog društva, saglasno važećim međunarodnim standardima ljudskih i manjinskih prava, kao i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje”²²⁹. Država Srbija garantuje “posebnu zaštitu nacionalnim manjinama radi ostvarivanja potpune ravnopravnosti i očuvanja njihovog identiteta²³⁰”. Pripadnicima nacionalnih manjina, pored prava koja su Ustavom zajemčena

svim građanima, jemče se dodatna, individualna ili kolektivna prava. Putem kolektivnih prava pripadnici nacionalnih manjina, neposredno ili preko svojih predstavnika, učestvuju u odlučivanju ili sami odlučuju o pojedinim pitanjima vezanim za svoju kulturu, obrazovanje, obaveštavanje i službenu upotrebu jezika i pisma, u skladu sa zakonom.

Radi ostvarenja prava na samoupravu u kulturi, obrazovanju, obaveštavanju i službeno upotrebi jezika i pisma, pripadnici nacionalnih manjina mogu izabrati svoje nacionalne savete, u skladu sa zakonom koji je avgusta 2009. godine, posle dugog perioda razmatranja i usaglašavanja konačno usvojen u Narodnoj skupštini.

Ustav predviđa da se u Narodnoj skupštini²³¹, kao i u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave u kojima živi stanovništvo mešovitog nacionalnog sastava, omogućuje srazmerna zastupljenost nacionalnih manjina u skupštinama^{232, 233}.

Određbe o ograničenjima ljudskih i manjinskih prava (u vanrednom i ratnom stanju) predviđaju isključivo mogućnost ograničavanja ovih prava Zakonom i predviđaju mehanizme za kontrolu, ali postoje pojedine teškoće koje mogu nastati iz direktne primene ovih odredaba, što u praksi može predstavljati ozbiljan nedostatak²³⁴.

Kao veoma dobro rešenje u Ustavu navodi se odredba koja propisuje da se dostignuti nivo ljudskih i manjinskih prava ne može smanjivati, što donosi visok nivo pravne sigurnosti.

231 U članu 100. Ustava

232 s tim što se bliže određivanje ovog prava ostavlja zakonu.

233 Član 180. Ustava.

234 Videti izveštaj Venecijanske komisije

228 “Službeni glasnik RS”, br. 98/2006

229 Član 18 Ustava

230 U članu 14. Ustava

Ustav predviđa i osnove za zabranu diskriminacije²³⁵, tj. zabranjuje neposrednu i posrednu diskriminaciju po bilo kom osnovu, a potom ističe pojedine vidove diskriminacije po osnovu "rase, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja, veroispovesti, političkog ili drugog uverenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti i psihičkog ili fizičkog invaliditeta"²³⁶. Ustav predviđa i mere afirmativne akcije, tj. propisuje da se ne smatraju diskriminacijom "posebne mere koje Republika Srbija može uvesti radi postizanja pune ravnopravnosti lica ili grupe lica koja su suštinski u nejednakom položaju sa ostalim građanima"²³⁷.

Potom ustav propisuje da građani imaju pravo da se obrate međunarodnim institucijama radi zaštite svojih sloboda i prava zajemčenih Ustavom²³⁸.

Niz garancija zaštite manjinskih prava, poput slobode izražavanja nacionalne pripadnosti, podsticanja uvažavanja razlika, zabrane izazivanja rasne, nacionalne i verske mržnje, zabrane nasilne asimilacije, ravnopravnost u vođenju javnih poslova pravo na očuvanje posebnosti, pravo na upotrebu svog jezika pred sudom i drugim državnim organima, pravo na udruživanje i na saradnju sa sunarodnicima i razvijanje duha tolerancije u potpunosti su uređena tekstem Ustava Srbije.

Ustav takođe propisuje da je „nedopušteno delovanje političkih stranaka koje je usmereno na nasilno rušenje ustavnog poretka, kršenje zajemčenih ljudskih ili manjin-

skih prava ili izazivanje rasne, nacionalne ili verske mržnje".²³⁹

Mora se skrenuti pažnja da je deo Ustava Srbije koji se odnosi na ljudska i manjinska prava izazvao malo oštiri reakcija i kritika stručne javnosti²⁴⁰ za razliku od drugih delova Ustava kojima se mogu stavljati ozbiljne zamerke.

Datim rešenjima koja prate moderne standarde zaštite manjinskih prava Ustav je stvorio dobar okvir za dalji razvoj i primenu zagwarantovanih ljudskih i manjinskih prava. Ustav u delu zaštite manjinskih prava ipak ostavlja manje nepreciznosti, koje se pre mogu pripisati ishitrenom donošenju ustava i odsustvu javne rasprave nego nameri njegovih tvoraca.

I na kraju, neophodno je napomenuti da Ustav Srbije spada u kategoriju tvrdih ustava, tj. onih koje je teško promeniti i predviđena je veoma obimna i zahtevna procedura, veliki stepen saglasnosti u Narodnoj skupštini, što stavlja veliku prepreku pred buduće izmene i usavršavanja ovog teksta.

1. Etnička struktura

Prvo što se nameće kao polazna tačka za razmatranje etničke strukture je da je Srbija etnički heterogena zemlja. O etničkoj strukturi u Srbiji možemo govoriti na osnovu poslednjeg popisa koji je sproveden u Srbiji 2002. godine uz napomenu da je decembra 2009. godine usvojen Zakon o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova koji predviđa sprovođenje popisa 2011. godine²⁴¹. Srbija po održanom popisu ima ukupno 7.498.001 stanovnika, od kojih se 82,86% izjašnjava kao Srbi²⁴².

U Srbiji se zvanično izdvaja dvadeset zajednica koje imaju status nacionalne manjine i to predstavlja drugi način sticanja slike o

235 U članu 21. Ustava

236 Odmah u oči upada činjenica da Ustav izričito ne pominje seksualno opredeljenje kao osnov za diskriminaciju.

237 Pored ove odredbe o afirmativnoj akciji, kasnije u delu koji se odnosi na manjinska prava stoji odredba Ustava (član 76.) koja propisuje afirmativnu akciju prema nacionalnim manjinama u kojoj se navodi da "izrazito nepovoljni uslovi života" mogu opravdati pozitivne mere u korist nacionalnih manjina koje se neće smatrati diskriminatornim. Ovakva odredba umanjuje značaj opšte odredbe o afirmativnoj akciji jer uvodi kriterijum "izrazito nepovoljnih uslova života".

238 U članu 22. Ustava, s tim što se opravdano može staviti zamerka da se ovakvom formulacijom isključivo građanima garantuje ovo pravo.

239 U članu 5. Ustava

240 Videti izveštaj Venecijanske komisije.

241 od 1. do 15. aprila 2011. godine.

242 Građanima je ostavljena mogućnost da ne iskažu svoju nacionalnu pripadnost, ali i da se izjasne po regionalnoj pripadnosti

etničkoj strukturi na prostoru Srbije. Tako, kada je u pitanju potvrđivanje statusa nacionalne manjine, kriterijum brojnosti nije presudan. Da bi jedna zajednica bila smatrana nacionalnom manjinom mora biti u dugotrajnoj vezi sa teritorijom republike Srbije i razlikovati se od većinskog stanovništva na osnovu jezika, religije ili običaja, ali mora postojati i volja da se očuva zaseban identitet. Tako se Grčka manjinska zajednica prepoznaje kao jedna od 20 zvanično priznatih, iako se u po-

pisu ni ne vidi kategorija građana Srbije koji su se izjasnili kao Grci.

No vratimo se na podatke iz popisa, ukupan procenat manjinskog stanovništva na teritoriji Srbije²⁴³ (bez Kosova) je 13,47%. Od manjinskih zajednica koje je popis identifikovao, tri se izdvajaju po svojoj brojnosti, to su Mađarska, Bošnjacka i Romska. Takođe brojnije manjinske zajednice čine i Jugosloveni,

243 Popis nije obuhvatio prostor Kosova.

	Srbija (bez Kosova)		Uža Srbija		Vojvodina	
	Broj	%	Broj	%	Broj	%
UKUPNO	7,498,001	100	5,466,009	100	2,031,992	100
Srbi	6,212,838	82.86	4,891,031	89.48	1,321,807	65.05
Crnogorci	69,049	0.92	33,536	0.61	35,513	1.75
Jugosloveni	80,721	1.08	30,840	0.56	49,881	2.45
Albanci	61,647	0.82	59,952	1.1	1,695	0.08
Bošnjaci	136,087	1.82	135,670	2.48	417	0.02
Bugari	20,497	0.27	18,839	0.34	1,658	0.08
Bunjevci	20,012	0.27	246	0	19,766	0.97
Goranci	4,581	0.06	3,975	0.07	606	0.03
Hrvati	70,602	0.94	14,056	0.26	56,546	2.78
Mađari	293,299	3.91	3,092	0.06	290,207	14.28
Makedonci	25,847	0.35	14,062	0.26	11,785	0.58
Muslimani	19,503	0.26	15,869	0.29	3,634	0.18
Romi	108,193	1.44	79,136	1.45	29,057	1.43
Vlasi	40,054	0.53	39,953	0.73	101	0
Rumuni	34,576	0.46	4,157	0.08	30,419	1.5
Nemci	3,901	0.05	747	0.01	3,154	0.16
Rusini	15,905	0.21	279	0.01	15,626	0.77
Rusi	2,588	0.03	1,648	0.03	940	0.05
Slovaci	59,021	0.79	2,384	0.04	56,637	2.79
Slovenci	5,104	0.07	3,099	0.06	2,005	0.1
Česi	2,211	0.03	563	0.01	1,648	0.08
Ukrajinci	5,354	0.07	719	0.01	4,635	0.23
Regionalna pripadnost	11,485	0.15	1,331	0.02	10,154	0.50
Ostali	11,711	0.16	6,400	0.12	5,311	0.26
Neizjašnjeni	107,732	1.44	52,716	0.97	55,016	2.71
Nepoznati	75,483	1.01	51,709	0.95	23,774	1.17

Hrvati, Crnogorci, Albanci i Slovaci, dok neke nacionalne manjine, kao što su na primer Nemci, Česi i Rusi, imaju samo po nekoliko hiljada pripadnika.

Kada gledamo regionalnu rasprostranjenost manjinskih zajednica već na prvi pogled postaje očigledna koncentracija manjinskih zajednica u određenim delovima Srbije, dok se ravnomerna zastupljenost može primetiti jedino u pogledu Romske nacionalne manjine.

Pripadnici mađarske manjinske zajednice tradicionalno naseljavaju teritoriju Vojvodine, dok su Bošnjaci uglavnom koncentrisani u 6 opština Sandžaka, dok u 3 opštine - Novom Pazaru, Sjenici i Tutinu imaju apsolutnu većinu, a u značajnijem broju pripadnici bošnjačke nacionalne manjine žive i u Priboju, Novoj Varoši i Prijepolju.

Bugari predstavljaju većinu u dve opštine, a to su Dimitrovgrad i Bosilegrad, dok Slovaci naseljavaju opštine Kovačica i Bački Petrovac. Albanska nacionalna zajednica ima apsolutnu većinu u opštinama Bujanovac i Preševo, a relativnu većinu u opštini Medveđa.

Dakle, ako se posmatra sa stanovišta teritorijalno-političke podele, moguće je da većina postane manjina i obrnuto. Na primer, Srbi su najbrojnija etnička zajednica i oni predstavljaju većinu u Srbiji, dok u nekim opštinama (na jugu Srbije, na severu Vojvodine i u Sandžaku) predstavljaju manjinu. Sve nam to govori da je odnos prema nacionalnim manjinama jedan od najbitnijih pokazatelja demokratičnosti države Srbije, kao i da narušavanje ove osetljive ravnoteže nužno dovodi do konflikta i nesigurnosti.

2. Istorijski razvoj institucionalnog i pravnog okvira zaštite manjina

Kada govorimo o Srbiji, kao modernoj državi, najdalje što možemo otići u ovoj kratkoj analizi istorijskog razvoja institucionalnog i pravnog okvira za zaštitu manjina je 1878. godina, kada su na osnovu klauzula Berlinskog ugovora Crna Gora, Srbija i Rumunija preuzele obaveze obezbeđivanja verskih sloboda i

ravnopravnosti građana, bez obzira na nacionalnu pripadnost. Međutim, i pored toga 19. vek ne poznaje veću zaštitu manjina u Srbiji. Određene mere zaštite nacionalnih manjina javljaju se tek nakon prvog svetskog rata. Tako, Versajski ugovori i Liga naroda usavršavaju sistem zaštite manjina, koji se odnosio samo na grupe u određenim državama, i tek od tada nacionalne manjine preko ove pravne zaštite stižu obeležja subjekata međunarodnog javnog prava. Ovaj sistem je takođe regulisao sankcije zbog povreda osnovnih prava nacionalnih manjina. Kraljevina SHS, kao i kasnije Kraljevina Jugoslavija, kao članica Lige naroda, obavezala se na poštovanje osnovnih prava nacionalnih manjina. Posle drugog svetskog rata, UN preuzimaju ulogu univerzalnog zaštitnika ljudskih i manjinskih prava i Jugoslavija²⁴⁴, kao osnivač UN od 24. Oktobra 1945. godine pristupa brojnim dokumentima kojima se garantuju ljudska i manjinska prava. Ustavi koji su na ovim prostorima donošeni u tom periodu bili su u saglasnosti sa tada važećim standardima i davali su određene slobode nacionalnim manjinama i omogućavale njihov razvoj. Ustavi koji su donošeni u periodu od 1945. do 1989. godine davali su čvrste garancije za kolektivna prava, ali je to bilo umanjeno nedostatkom postovanja individualnih prava, koje ustavi nisu poznavali. SFR Jugoslavija je u tom periodu imala drugačiji pristup pitanjima etniciteta i nacije i slobodno možemo reći da je prednjačila u odnosu na druge socijalističke zemlje, tj. zemlje istočnog bloka. Tako su uvedeni standardi velike zaštite takozvanih "narodnosti", čime je omogućena, uprkos jednopartijskom sistemu, zastupljenost manjina u političkom životu. Institucija nacionalnog "ključa", omogućavala je ravnopravnu zastupljenost 6 konstitutivnih narodnosti (Makedonaca, Srba, Hrvata, Crnogoraca, Slovenaca i Muslimana) na svim nivoima vlasti. Takođe, visok stepen participacije bio je i na lokalnom nivou, naročito nakon Ustava iz 1974. koji je

244 Prvo FNRJ, a potom SFRJ

dao široku autonomiju pokrajinama Vojvodini i Kosovu i Metohiji. U okviru SFRJ pripadnici manjinskih grupa imali su pravo na službenu upotrebu jezika, autonomiju u kulturi u smislu osnivanja različitih kulturnih udruženja i institucija kulture, kao i obrazovanje na maternjem jeziku.

Ustav Srbije iz 1990.²⁴⁵ godine sadržao je samo osnovne garancije manjinskih prava i jedva da u nekoliko članova pominje narode i narodnosti²⁴⁶ i to kada govori o pravu na upotrebu jezika i pisma, kao i kada govori o pravu na obrazovanje na maternjem jeziku. Time su iscrpljene sve ustavne odredbe koje su se bavile manjinskim pravima, s tim što se mora napomenuti da je ustav iz 1990. u članu 1. ipak sadržao formulaciju da je "Republika Srbija demokratska država svih građana koji u njoj žive", što je na žalost napušteno u novom Ustavu iz 2006.

Međutim, osim praznine koja se u pogledu pojedinih manjinskih prava videla u Ustavu iz 1990., ono što je zaslužilo obiljne kritike i osudu je ponašanje države Srbije tokom devedesetih godina. Tada su u praksi kršena brojna prava garantovana kako međunarodnim dokumentima, tako i domaćim pravnim propisima. Kao posledica toga brojne oblasti javnog delovanja su bile skoro u potpunosti očišćene od pripadnika manjina (vojska, policija, tajne službe). U tom periodu su pripadnici manjina izbacivani iz državnih struktura i preko noći je stvorena homogena etnička struktura u ovim oblastima. Na žalost i danas su posledice ove politike vidljive, naročito u vojsci i delom u policiji²⁴⁷.

Ustav SRJ²⁴⁸ ide korak dalje u odnosu na ustav Srbije i "priznaje i jemči prava nacionalnih manjina na očuvanje, razvoj i izra-

žavanje njihove etničke kulturne, jezičke i druge posebnosti, kao i upotrebu nacionalnih simbola u skladu sa međunarodnim pravom". Ustav SRJ govori i o jednakosti svih građana, bez obzira na nacionalnu pripadnost, rasu, pol, jezik, veru, političko ili drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje i drugo lično svojstvo. Veliki broj članova koji govore o manjinskim pravima ipak ostavljaju mesta i za kritiku ovog ustava.

Kao prekretnice u politici Srbije prema nacionalnim manjinama možemo uzeti ratifikaciju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, koja je ratifikovana od strane SRJ dok još nije bila zemlja članica Saveta Evrope, a na poziv Saveta Evrope, kao i ratifikaciju Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima, kojima se garantuje minimum zaštite manjinskih grupa. Ovi akti predstavljaju osnov "nove manjinske politike" u Srbiji posle demokratskih promena 2000. godine.

Do septembra 2009. godine na snazi je bio savezni Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina²⁴⁹ koji je uređivao oblast zaštite manjinskih prava, kao i mere protiv diskriminacije manjinskih zajednica u SRJ (Kasnije je važio i u Srbiji, a ukinut je donošenjem Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina²⁵⁰. Neophodno je napomenuti da ovaj zakon u velikoj meri korišćen kao model za pravljenje odredaba o ljudskim i manjinskim pravima na koje nailazimo u Ustavu republike Srbije.

Kada govorimo o uticaju međunarodne zajednice na stanje i položaj nacionalnih manjina u Srbiji, neophodno je napomenuti da je Savezna Republika Jugoslavija (SRJ) konkurisala za članstvo u Savetu Evrope odmah nakon promena 2000. godine²⁵¹ i time pokazala spremnost za ponovno uključivanje u

245 28. septembar 1990.

246 termin korišćen u SFRJ i dalje se koristi u Ustavu iz 1990.

247 Napomena: Ministarstvo unutrašnjih poslova je učinilo određene napore kako bi se Romskoj populaciji i drugim nacionalnim manjinama omogućilo uključivanje u redove policije, ali to nije dovoljno za ocenu da je stanje u celosti, popravljeno – videti izveštaj OEBSa i Redovni godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2009. godinu.

248 27. april 1992.

249 "Službeni list SRJ", br. 11/2002 (57/2002)

250 "Službeni glasnik RS", br. 72/2009

251 U rezoluciji (2000) 15 o Saveznoj Republici Jugoslaviji od 22. novembra 2000. godine Komitet ministara je prihvatio zahtev i pozvao Parlamentarnu skupštinu da da svoje mišljenje u vezi sa ovim zahtevom u skladu sa Statutarnom rezolucijom (51) 30.

sistem zaštite ljudskih i manjinskih prava na evropskom nivou. Preciznosti radi moramo konstatovati da je Srbija i Crna gora pristupila Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina Saveta Evrope 1998. Godine²⁵².

Država koja je nastala iz SRJ, Srbija i Crna Gora pristupila je Savetu Evrope 3. aprila 2003. godine. Nakon usvajanja deklaracije o nezavisnosti Crne Gore²⁵³, Komitet ministara Saveta Evrope je²⁵⁴ usvojio deklaraciju o nastavku članstva Srbije iz Zajednice država Srbija i Crna Gora u Savetu Evrope i produžavanju obezbeđivanja dužnosti i obaveza.

Srbija je krajem decembra 2009. godine podnela kandidaturu za članstvo u Evropskoj uniji, što će u velikoj meri obeležiti i budući odnos države prema garantovanju i razvoju prava manjina.

3. Pregled zakonodavstva

Ustavne odredbe o pravima nacionalnih manjina dalje su razrađene u statutu AP Vojvodine i nizu zakona koji regulišu pojedine oblasti, kao što su upotreba jezika, prosveta, mediji i kultura.

Na prvom mestu navodimo Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma, novi Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja i Zakon o lokalnoj samoupravi.

Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma predviđa široke mogućnosti za upotrebu jezika i pisma, međutim, ističe se da postoji nesklad između prava na upotrebu jezika i pisma koja propisuje zakon i njegovog sprovođenja. Tako, u praksi često ne postoje zadovoljavajući uslovi za obezbeđenje službene upotrebe manjinskih jezika usled kadrovskih i materijalnih problema pre svega u upravi i sudstvu²⁵⁵.

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja²⁵⁶ uvodi novine u oblast obrazovanja i njegove efekte možemo očekivati već sa početkom školske 2010. godine, naročito na nivou uključivanja romske i druge deprivirane dece u sistem školovanja. Ovaj zakon stvara solidne mehanizme kako na nivou borbe protiv diskriminacije i mera afirmativne akcije, tako i na povećanju obuhvata dece iz marginalizovanih grupa.

Zakon o lokalnoj samoupravi kao jedan od svojih ciljeva navodi "zaštitu i ostvarivanje ličnih i kolektivnih prava nacionalnih manjina i etničkih grupa. Zakon takođe propisuje da opštine utvrđuju jezike i pisma nacionalnih manjina koji su u službenoj upotrebi na teritoriji opštine koji se uređuju statutom opštine, tj. grada, što omogućuje i upotrebu simbola nacionalnih manjina²⁵⁷. U nadležnosti opštine ubraja se i briga o javnom informisanju od lokalnog značaja i stvaranje uslova za javno informisanje na srpskom jeziku i jeziku nacionalnih manjina koji se koriste na teritoriji opštine, osnivanje televizijske i radio-stanice radi izveštavanja na jeziku nacionalnih manjina koji je u opštini u službenoj upotrebi, kao i radi izveštavanja na jeziku koji nije u službenoj upotrebi, kada takvo izveštavanje predstavlja dostignuti nivo manjinskih prava²⁵⁸.

Prema ovom zakonu, u nacionalno mešovitim opštinama osniva se savet za međunarodne odnose koji čine predstavnici svih nacionalnih i etničkih zajednica²⁵⁹.

Nedavno usvojen **Statut Autonomne Pokrajine Vojvodine**²⁶⁰ ("Sl. list APV", br.17/09) u članu 26. utvrđuje se da su u organima i organizacijama AP Vojvodine u službenoj upotrebi srpski jezik i ćirilčko pismo, mađarski, slovački, hrvatski, rumunski i rusinski jezik i

252 "Službeni list SRJ" - Međunarodni ugovori, br. 6/98

252 "Službeni list SRJ" - Međunarodni ugovori, br. 6/98

253 od 3. juna 2006.

254 na svom 967. sastanku

255 Ovaj problem je naročito izražen u Vojvodini gde je u 38 od 45 opština u službenoj upotrebi jedan ili više jezika nacionalnih manjina - videti saopštenje Izvršnog veća Vojvodine od 23. jula 2008. (Beta).

257 Član 91. Zakona o lokalnoj samoupravi.

258 Član 20. Zakona o lokalnoj samoupravi.

259 Neophodno je napomenuti da su predstavnici srpskog naroda Zakonom predviđeni kao obavezni članovi ovog tela.

260 30. Novembra 2009. Godine Narodna skupština Republike Srbije usvojila je Zakon o utvrđivanju nadležnosti Vojvodine i potvrdila Statut Vojvodine usvojen u Skupštini APV.

njihova pisma, u skladu sa zakonom i pokrajinskom skupštinskom odlukom. Primena latiničkog pisma srpskog jezika u organima i organizacijama AP Vojvodine, urediće se pokrajinskom skupštinskom odlukom, u skladu sa zakonom. Pored tri navedena zakona o statuta AP Vojvodine, zakoni koji nam se u ovom trenutku nameću kao relevantni za oblast zaštite manjina su i Zakon o zabrani diskriminacije, kao i Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina kome ćemo posvetiti više pažnje.

Zakon protiv diskriminacije koji je usvojen u Narodnoj skupštini tokom 2009. godine stvara mehanizme za sprečavanje diskriminacije protiv manjina, s tim što će se tek po uspostavljanju prakse u sudovima i po izboru poverenika zaduženog za borbu protiv diskriminacije videti puni efekti ovog zakona.

Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina usvojen je avgusta 2009. godine sa namerom da precizno reguliše nadležnosti i stvaranje uslova za demokratičan način izbora Nacionalnih saveta koji će garantovati da izbor bude stvarno rezultat zajedničke volje svih pripadnika određene nacionalne zajednice. Time će se izaći iz krize u koju su Nacionalni saveti zapali po isticanju mandata članova saveta, što je opravdano dovelo u sumnju njihovu legitimnost i reprezentativnost. Ovim zakonom su takođe preciznije određene nadležnosti saveta.

Tako, nacionalne manjine u Republici Srbiji mogu da izaberu svoje nacionalne savete radi ostvarivanja prava na samoupravu u oblastima obrazovanja, kulture, obaveštavanja na jeziku nacionalne manjine i službene upotrebe jezika i pisma.

Predviđeno je da nacionalni saveti mogu, preko svojih organa, samostalno utvrđivati predloge nacionalnih simbola, znamenja i praznike nacionalnih manjina. Takođe nacionalni saveti mogu, u cilju očuvanja identiteta nacionalne manjine, osnivati ustanove, udruženja, fondacije, privredna društva u oblasti kulture, obrazovanja, obaveštavanja i službene upotrebe jezika i pisma, da predla-

žu predstavnike nacionalne manjine u savetu za međunacionalne odnose u jedinici lokalne samouprave. Od posebnog značaja za funkcionisanje nacionalnih saveta je njihovo ovlašćenje da mogu da iniciraju donošenje i da prate sprovođenje zakona i drugih propisa iz oblasti kulture, obaveštavanja i službene upotrebe jezika i pisma, da učestvuju u pripremi propisa i da predlažu izmenu i dopunu propisa kojima se uređuju Ustavom garantovana prava nacionalnih manjina u oblasti kulture, obrazovanja, obaveštavanja i službene upotrebe jezika i pisma i da predlažu posebne propise i privremene mere u oblastima u kojima ostvaruju pravo na samoupravu. Pored navedenih ovlašćenja, nacionalni saveti imaju pravo da pred Ustavnim sudom, Zaštitnikom građana, pokrajinskim i lokalnim ombudsmenom i drugim nadležnim organima iniciraju postupak odlučivanja o zaštiti individualnih i kolektivnih prava nacionalnih manjina.

Izbori za nacionalne savete mogu biti neposredni ili putem elektorske skupštine, s tim da je dato pravo nacionalnim manjinama da se same opredele kojem će od ova dva načina dati prioritet. Izbori za Nacionalne savete organizuju se krajem maja ili početkom juna 2010. godine i na njima će biti omogućeno glasanje za 800.000 građana Srbije koji se izjašnjavaju kao nacionalne manjine.

Institucionalni okvir za zaštitu manjinskih prava stvoren je u prvom redu kroz dve institucije tj. kroz **Ministarstvo za ljudska i manjinskih prava**, a potom i kroz nezavisnu instituciju **Zaštitnika građana (ombudsmena)** koja funkcioniše kako na novou republici, tako i na nivou pokrajine i pojedinih opština.

Osnivanje i početak rada ministarstva koje će se starati o unapređenju ljudskih i manjinskih prava predstavljalo je pomak u odnosu na Službu za ljudska i manjinska prava koje je ranije obavljalo poslove iz ove oblasti. O kvalitetu rada Službe za ljudska i manjinska prava može se napraviti obimnija studija koja bi na žalost dala veoma malo po-

dataka o konkretnim pomacima i dostignućima ove službe.

U Zakonu o ministarstvima iz 2008. godine²⁶¹ možemo pronaći da Ministarstvo za ljudska i manjinska prava u svoje nadležnosti ubraja "opšta pitanja položaja pripadnika nacionalnih manjina; vođenje registra nacionalnih saveta nacionalnih manjina; izbor nacionalnih saveta nacionalnih manjina; zaštita i unapređenje ljudskih i manjinskih prava; izradu propisa o ljudskim i manjinskim pravima; praćenje usaglašenosti domaćih propisa sa međunarodnim ugovorima i drugim međunarodnopravnim aktima o ljudskim i manjinskim pravima; zastupanje Republike Srbije pred Evropskim sudom za ljudska prava; položaj pripadnika nacionalnih manjina koje žive na teritoriji Republike Srbije i ostvarivanje manjinskih prava; ostvarivanje veza nacionalnih manjina sa matičnim državama; antidiskriminacionu politiku; položaj i ostvarivanje nadležnosti nacionalnih saveta nacionalnih manjina; usklađivanje rada organa državne uprave u oblasti zaštite ljudskih prava, kao i druge poslove određene zakonom".

Institucija **Zaštitnika građana, tj. Ombudsmana** je u Srbiji na nivou republike ustanovljena 2007. Godine²⁶² i do sada je u većem broju slučajeva reagovala na kršenja manjinskih prava²⁶³. Pored republičkog ombudsmana, u Vojvodini funkcioniše i institucija Pokrajinskog ombudsmana, koja je ranije ustanovljena, kao i niz gradskih i opštinskih ombudsmana širom Srbije²⁶⁴.

Pored ove dve institucije, neophodno je pomenuti i **Nacionalne savete nacionalnih**

manjina o kojima smo već govorili, koji doista imaju uske nadležnosti, ali ipak mogu imati veliku ulogu u ostvarivanju nacionalnog, pre svega kulturnog identiteta nacionalnih manjina. Očekuje se da Nacionalni saveti, posle izbora²⁶⁵ koji će se održati po novom zakonu preuzmu još veću ulogu u kulturnoj afirmaciji nacionalnih manjina, ali i u obrazovnoj politici u Srbiji.

Oktobra 2009. godine formiran je i **Savet Republike Srbije za nacionalne manjine** koji sačinjavaju premijer, ministar za ljudska i manjinska prava kao i sledeći ministri: prosvete, unutrašnjih poslova, pravde, vera, omladine i sporta, kulture, za državnu upravu i lokalnu samoupravu, kao i predsednici Nacionalnih saveta nacionalnih manjina²⁶⁶. Tek po prvim izveštajima o radu ovog tela moći će se steći slika o njegovoj efikasnosti.

U skladu sa ustavnom zabranom diskriminacije odredbe za sprečavanje i borbu protiv diskriminacije možemo naći u velikom broju zakona. Odmah nam pažnju privlači nedavno usvojeni Zakon protiv diskriminacije koji daje dobre osnove za borbu protiv svih oblika diskriminacije, a posebnu zaštitu daje nacionalnim manjinama, kao i niz krivičnih dela koja su predviđena nedavnim izmenama Krivičnog zakonika republike Srbije.

U Srbiji su usvojene i strategije za unapređenje položaja manjina, u prvom redu se ističe **Strategija za unapređenje položaja Roma u Republici Srbiji**²⁶⁷ koja predviđa dužnost države da se brine o poštovanju, zaštiti i ispunjavanju njihovih zakonskih prava. Strategija predviđa uključivanje Roma u sve oblasti društvenog života, rodnu ravnopravnost, sprečavanje i borbu protiv svih oblika diskriminacije i sprovođenje mera afirmativne akcije.

261 Zanimljivost predstavlja činjenica da Zakon o ministarstvima nabrajajući 24 ministarstva koja se osnivaju Ministarstvo za ljudska i manjinska prava navodi na poslednjem, 24. mestu.

262 7. jula 2007. godine, 15 meseci posle zakonom predviđenog roka, Narodna skupština izabrala je Sašu Jankovića za Zaštitnika građana.

263 Videti Redovan godišnji izveštaj za 2007. godinu i Redovan godišnji izveštaj za 2008. godinu i Redovan godišnji izveštaj za 2009. godinu.

264 Beograd, Sombor, Zrenjanin, Kragujevac, Subotica, Bačka Topola, Nis i drugi.

265 Koji su predviđeni tokom 2010. godine

266 Na žalost predstavnika nevladinih organizacija koje se bave zaštitom ljudskih, tj. manjinskih prava nema u ovom telu.

267 Usvojena na sednici Vlade Republike Srbije održanoj 9. aprila 2009. godine.

Afirmativna akcija predviđena je u i nizu zakona o kojima smo već govorili, ali na ovom mestu možemo dati još jedan primer koji govori o merama afirmativne akcije, a to je Zakon o državnim službenicima²⁶⁸ koji nakon izmena iz 2009. godine uvodi novine koje bi trebalo da promene nepovoljan odnos koji je decenijama pravljjen zapostavljanjem zapošljavanja pripadnika manjina u državnim organima²⁶⁹. Naime, ovaj zakon propisuje da se pri zapošljavanju u državne organe vodi "računa o tome da nacionalni sastav, zastupljenost polova i broj osoba sa invaliditetom odlika u najvećoj mogućoj meri strukturu stanovništva"²⁷⁰, što svakako predstavlja moderan standard koji je u skladu i sa preporukama iz Lunda.²⁷¹

Međutim u praksi još uvek veoma retko srećemo primere primene mera afirmativne akcije usmerene ka poboljšanju položaja nacionalnih manjina. Takođe nedostaje i promocija i povećana vidljivost mera afirmativne akcije. Ipak, kao jedan od uspešnih primera možemo navesti akcije koje je u proteklih nekoliko godina, povodom dekade Roma sprovelo Ministarstva zdravlja. Naime, ministarstvo zdravlja je finansiralo niz projekata usmerenih ka unapređenju zdravlja Roma²⁷², dobijanju zdravstvenih knjižica i procene higijenskih i epidemioloških uslova u naseljima u kojima žive Romi.

Namera nam je da na ovom mestu napravimo sistematizaciju instrumenata za zaštitu ljudskih prava, kao i da ukažemo na pravce razvoja instrumenata koji pružaju zaštitu kako pojedinačnih, tako i kolektivnih ljudskih i manjinskih prava u Srbiji, a koje svima stoje na raspolaganju. Ukoliko krenemo od međunarodnih instrumenata, na prvom mestu, kao

268 "Službeni glasnik RS", br. 79/2005, 81/2005, 83/2005, 64/2007, 67/2007, 116/2008, 104/2009

269 Videti Redovni godišnji izveštaj Zaštitnika građana Republike Srbije za 2009. godinu.

270 Član 9. Zakona o državnim službenicima.

271 Preporuke iz Lunda o delotvornom učešću nacionalnih manjina u javnom životu

272 U Srbiji najkraće žive Romi - prosečno 49 godina, dok tek svaki stoti Rom živi duže od 60 godina.

najčešće korišćeno nameće se obraćanje, tj. podnošenje **predstavke Evropskom sudu za ljudska prava u Strazburu**. Do sada, četiri petine predstavki odnose se na povredu prava na suđenje u razumnom roku, a veoma mali broj predstavki se odnosi na povredu manjinskih prava. Mehanizmi koje nam pruža sistem UN (podnošenje predstavke Komitetu za ljudska prava i drugim komitetima) su u manjoj meri korišćeni i oni stoje kao alternativna mogućnosti građanima.

Kada pređemo na teren domaćeg prava i zaštite manjinskih prava, ono što predstavlja novinu, uveden Ustavom Srbije je **institut ustavne žalbe**, koja "se može izjaviti protiv pojedinačnih akata ili radnji državnih organa ili organizacija kojima su poverena javna ovlašćenja, a kojima se povređuju ili uskraćuju ljudska ili manjinska prava i slobode zajemčene Ustavom, ako su iscrpljena ili nisu predviđena druga pravna sredstva za njihovu zaštitu"²⁷³. Ovaj pravni lek, tj. obraćanje Ustavnom sudu zbog povrede nekih od zagarantovanih prava manjina korišćen je u malom broju slučajeva (npr. povodom zabrane održavanja parade ponosa u Beogradu 2009. godine), ali kako još uvek nemamo ni jednu odluku, ostaje da se kroz praksu Ustavnog suda vidi na koji način će manjinska prava biti zagarantovana. Ustavni sud za sada ne uspeva da se izbori sa brojnim predstavkama građana zbog povrede drugih prava zagarantovanih Ustavom.²⁷⁴

Neke od odluka Ustavnog suda izazvale su veoma oštre reakcije manjinskih zajednica i organizacija koje se bave zaštitom manjinskih prava. Tako je rešenjem Ustavnog suda Srbije od 8. aprila 2008. poništena odluka Republičke izborne komisije (RIK) o smanjenju potrebnog broja potpisa za predaju izbornih lista manjinskih političkih stranaka ili koalicija sa 10.000 na 3.000. Takvim rešenjem Ustavni sud je manjinskim grupama onemo-

273 Član 170. Ustava

274 Iako je Evropski sud za ljudska prava nedavno doneo odluku u kojoj je Ustavnu žalbu naveo kao efektivni pravni lek, što je izazvalo burne reakcije stručne javnosti.

gućio ili u najmanju ruku otežao podnošenje izbornih lista i aktivno biračko pravo. Time se još jednom pokazalo da ad hoc rešenja nezakonodavnog tela, kakvo je RIK, ne mogu biti osnov za sistemsko i dugoročno rešenje prava manjina na političko reprezentovanje.

Obraćanje instituciji Zaštitnika građana, tj. ombudsmanu (na centralnom, pokrajinskom, gradskom i lokalnom nivou) predstavlja još jednu od mogućnosti koja stoji na raspolaganju građanima kada su im ugrožena prava. Uskoro se očekuje i izbor **Poverenika za zaštitu ravnopravnosti** koji će upotpuniti listu institucija kojima građani mogu podnositi predstavke.

Osim pomenutih zakona, niz zakonskih i drugih propisa sadrži odredbe koje bliže definišu oblasti od izuzetne važnosti za efikasnu primenu ustavnih i zakonskih načela, kao i ratifikovanih međunarodnih dokumenata.

Prema **Zakonu o izboru narodnih poslanika** u opštinama u kojima su u službenoj upotrebi jezici nacionalnih manjina glasački listići štampaju se i na tim jezicima, kao i zapisnik o radu biračkog odbora.

Pored toga, Srbija je zaključila **bilateralne sporazume** o zaštiti prava manjina sa nekoliko susednih zemalja, tj. sa **Hrvatskom, Makedonijom, Mađarskom i Rumunijom**²⁷⁵.

Takođe, nizom podzakonskih akata bliže se uređuju neke od oblasti o kojima smo govorili. Samo zarad ilustracije navodimo pravilnik o "sadržini i načinu vođenja registra nacionalnih saveta nacionalnih manjina"²⁷⁶, "načinu vođenja posebnog biračkog spiska nacionalne manjine"²⁷⁷ i pravilnik o "načinu provere znanja iz stranog jezika i jezika nacionalne manjine"²⁷⁸.

Zbog obima publikacije i malog prostora za prikazivanje sadržine izveštaja međunarodnih organizacija, a koje se odnose na ma-

njinska prava, ograničićemo se samo na izveštaje Evropske komisije²⁷⁹ i Saveta Evrope²⁸⁰.

Izveštaj Evropske komisije za 2009. godinu daje opštu ocenu da su "pravni i institucionalni okvir u pogledu poštovanja ljudskih prava zadovoljavajući, kao i da je izvestan pomak napravljen u pogledu poboljšanja poštovanja međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima". Navodi se da "novo Ministarstvo za ljudska i manjinska prava ima bitnu ulogu u promociji ovih prava", kao i da je "neophodno načiniti dalje napore kako bi se povećalo razumevanje relevantnih standarda u ovoj oblasti". Potom se daje opšta ocena o pozitivnim pomacima, tj. donošenju niza zakona, Statuta AP Vojvodina, kao i zakona o Nacionalnim savetima nacionalnih manjina o kojima smo već pisali. U Izveštaju se navodi da je maja 2009. godine Komitet ministara Saveta Evrope izdao niz preporuka Srbiji u vezi sa primenom Evropske povelje o regionalnim i manjinskim jezicima u kojima poziva na promociju tolerancije i bolju regulaciju upotreba manjinskih jezika u obrazovanju²⁸¹. Izveštaj naročito ističe da "status Vlaha i Bunjevaca nije definisan i razjašnjen", što je bio predmet i Preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope. Navodi se da je bugarska nacionalna manjina imala poteškoće u pristupu informacijama na svom jeziku, kao i na zvaničnu upotrebu bugarskog jezika u opštinskoj administraciji.

Takođe, izveštaj Evropske komisije upućuje na izveštaj Pokrajinskog ombudsmana za Vojvodinu u kome se iznosi da se 24 od 597 (4%) predstavki upućene ovoj instituciji odnosi na povredu prava nacionalnih manjina. Prenose se i navodi Ministarstva pravde da je povodom incidenata, tj. ugrožavanja manjinskih prava pokrenut niz sudskih postupaka.

279 SERBIA 2009 PROGRESS REPORT, Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010 European Commission Brussels, 14.10.2009

280 Mišljenje Savetodavnog odbora Saveta Evrope o poštovanju Okvirne konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina u Srbiji, mart 2009. godine.

281 Ova preporuka je izdata pre usvajanja novog Zakona o osnovama sistema obrazovanja, koji je na zadovoljavajući način ovo pitanje regulisao.

275 Osim sa Hrvatskom, Srbija nije osnovala Međudržavne komisije ovi bilateralni sporazumi predviđaju - videti ocenu Evropske komisije Progress report on Serbia 2009.

276 "Službeni glasnik RS", broj 72/09

277 "Službeni glasnik RS", broj 72/09

278 "Službeni list APV" broj: 14/2003

Na kraju se daje opšta ocena da je broj incidenata zasnovan na etničkoj osnovi bio u porastu tokom 2008. godine, kao i da je u prvoj polovini 2009. godine zabeležen niz incidenata, fizičkih napada na nacionalne manjine i uvredljivih grafita koji su se pojavili u tri grada u Vojvodini. Upućuje se i na pogoršanje situacije na jugu Srbije nakon niza napada na pripadnike Žandarmerije jula 2009. godine. Tokom marta 2009. godine koordinaciono telo za jug Srbije je reorganizovano tako da je u ovo telo ušao i predstavnik Albanske zajednice, imenovan kao zamjenik direktora koordinacionog tela, čime su donekle umanjene tenzije i povećano učešće albanske zajednice. Izveštaj Evropske komisije navodi da se situacija u Sandžaku takođe pogoršala, podele unutar Bošnjačke²⁸² zajednice su se nastavile i bilo je nekoliko incidenata sa otvorenim nasiljem. Prema ocenama iznetim u izveštaju "opštinskim strukturama nedostaje kapacitet da u potpunosti sprovedu manjinska prava".

Kao pozitivne aktivnosti koje je Srbija učinila tokom predsedavanja Dekadom Roma navodi se usvajanje Strategija o poboljšanju položaja Roma²⁸³, kao i akcioni plan o sprovođenju Strategije koji je usvojen neposredno potom²⁸⁴ dok je ograničen broj stipendija je ponuđen romskim studentima²⁸⁵. Skreće se pažnja na legalizaciju romskih naselja koja je započeta 2007. godine, kao i da je nadležno ministarstvo krajem 2008. godine potpisalo sporazum sa 8 opština o pripremi pravne dokumentacije za legalizaciju nepokretnosti, kao i raseljavanja Roma. Ističe se da su rešenja za raseljavanja Roma bila često ad hok i neadekvatna rešenja, što je u pojedinim slučajevima dovelo do ozbiljnih kršenja osnovnih ljudskih prava. Romi su, po oceni iznetoj u Izveštaju bili subjekt diskriminacije, predrasuda i netolerancije, a zabeležen je i veći broj individualnih napada. Problem sa ličnim dokumentima i registracijom na-

282 Izveštaj govori o muslimanskoj zajednici.

283 April 2009.

284 Jul 2009.

285 Od strane centralne vlasti i AP Vojvodina.

ročito je izražen kod romske izbegličke populacije²⁸⁶ i ističe se da još uvek nije usvojen zakon koji bi ovo pitanje uredio. U izveštaju se zaključuje da je romska polulacija i dalje izložena teškim životnim uslovima, učestaloj diskriminaciji, naročito kada govorimo o dostupnosti obrazovanja, socijalnog i zdravstvenog osiguranja, nezaposlenosti i neadekvatnih uslova stanovanja.

Kada govorimo o **Mišljenju Savetodavnog odbora Saveta Evrope**, napominjemo da su neka zapažanja istovetna kao ona koje smo već izneli obrađujući izveštaj Evropske komisije, stoga ćemo samo ukratko izneti neke od zaključaka, kao i nova pitanja koja otvara ovaj izveštaj. Na početku se konstatuje da je nakon prvog izveštaja Savetodavnog odbora Saveta Evrope 2004. godine, primećan izvestan napredak i konstatuje se da je usvojen novi Ustav Srbije koji jednu glavu posvećuje ljudskim pravima, a upućuje se i na izmene Krivičnog zakonika, tj. uvođenje preciznijih odredaba protiv diskriminacije. Govori se i o proširivanju mogućnosti pripadnika nacionalnih manjina da uče svoj jezik u pojedinim delovima Srbije, kao i o merama koje su poboljšale praksu isticanja tradicionalnih imena i topografskih odrednice na jezicima nacionalnih manjina u pojedinim delovima zemlje.

Ukazuje se na odlaganje usvajanja pojedinih zakona, u prvom redu Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, koji je naknadno ipak usvojen sa skoro petogodišnjim zakašnjenjem. Takođe, postavlja se pitanje zakonskog okvira koji uređuje manjinske medije i daje ocena da ne postoji konzistentnost rešenja koja su usvojena, kao i da se time stvarala dalja konfuzija. Ukazuje se i na Nacionalnu strategiju za poboljšanje položaja Roma i očekivani veliki pomak u jednakoj dostupnosti radnih mesta, obrazovanju, stanovanju i zdravstvenoj zaštiti. Naročito se istine nepovoljan položaj izbeglica, tj. Interno raseljenih Roma sa Kosova.

286 Interno raseljenih.

Mišljenje Savetodavnog odbora ukazuje i na pitanje zaštite podataka o pripadnicima nacionalnih manjina jer je primetno da se ovi podaci nekontrolisano prikupljaju i skladište, što je donekle rešeno donošenjem Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, kao i proširivanjem ovlašćenja Poverenika za slobodan pristup informacijama i na oblast zaštite podataka o ličnosti. Ukazuje se na činjenicu da kancelariji Poverenika i pored proširivanja nadležnosti nije povećan broj zaposlenih, što može umanjiti efikasnost ovog mehanizma za nadgledanje poštovanja zaštite podataka o ličnosti.

Savetodavni komitet ukazuje na odredbu Ustava Srbije (član 22) koja ograničava pravo obraćanja međunarodnim telima za zaštitu ljudskih prava samo na "građane Srbije" čime će veliki broj lica (naročito Romske populacije) koja nema rešeno pitanje dokumenata, na šta smo već ranije ukazivali, u praksi biti onemogućeno da koristi mehanizme međunarodne zaštite ljudskih prava.

Ukazuje se i na konkretne slučajeve koji su izazvali veliku pažnju, kao što je raseljavanje romskog naselja kod mosta Gazela, ali se daje i opšta ocena da je veoma malo urađeno kako bi se popravili životni i santatni uslovi u drugim romskim naseljima.

Pored navedenog, obiman dokument Savetodavnog odbora Saveta Evrope daje nam obilje materijala i nerešenih pitanja kojim bi se država mogla pozabaviti u narednom periodu.

Na osnovu kratke analize nezahvalno je davati iscrpnu listu preporuka, ali se ipak može doći do pregleda stanja i steći uvid u korake koje je Srbija dužna preduzeti kako bi očuvala dostignuti stepen zaštite nacionalnih manjina, ali što je zasigurno važnije, kako bi stepen zaštite i unapredila. Zaštita manjinskih prava je veoma živa oblast i samo se sa praćenjem novih dostignuća i uporedne prakse može doći do potpunog poštovanja prava nacionalnih manjina. Dokumenti, kao što su Haške preporuke o pravu nacionalnih manjina na obrazovanje²⁸⁷, Preporuke iz Osla

287 Iz 1996. godine.

o jezičkim pravima nacionalnih manjina²⁸⁸ i Preporuke iz Lunda o delotvornom učešću nacionalnih manjina u javnom životu mogu poslužiti kao dobar test za ocenu usaglašenosti propisa i prakse sa poželjnim ponašanjem jedne države.

Prvi zaključak koji možemo dati je postojanje solidnog pravnog okvira, kao i poštovanje osnovnih principa zaštite manjinskih prava. Usvajanje Zakona protiv diskriminacije, Zakona o osnovama obrazovanja i vaspitanja²⁸⁹, Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, izmene Zakona o državnim službenicima i drugih pravnih akata predstavljaju dobru osnovu i govori nam da je 2009. godina ipak bila iskorišćena za uređivanje oblasti zaštite manjinskih prava. Sa druge strane, incidenti u manjinskim sredinama i povećani stepen nasilja prema svim pripadnicima manjina zahteva opšti pristup, kako kroz obrazovanje, tako i kroz druge vidove sprečavanja i prevencije nasilja i ne možemo se osloniti isključivo na pooštavanje kaznene politike. Iskustvo iz devedesetih godina prošlog veka nam govori da je neophodno reagovati na najmanji znak narušavanja prava nacionalnih manjina. Rano upozoravanje i pravljenje pravovremene i tačne analize stanja je prvi korak ka tome.

Strategije koje su usvajane i koje za cilj imaju zaštitu i unapređenje manjinskih prava moraju se u većoj meri koordinirati, a neophodno je i poboljšano praćenje kako sprovođenja ovih strategija, tako i njihovih efekata. Ono što je vidljivo to je razilaženje prakse i samog zakonskog okvira i u tim prostorima treba i tražiti rešenja za poboljšanje pozicije nacionalnih manjina i njihove potpune zaštite.

Konkretne mere, poput inkluzije Romske dece u redovnu nastavu, kao i uključivanja pripadnika manjina u redove vojske i policije²⁹⁰ (naročito u nacionalno osetljivim

288 Iz 1998. godine.

289 I drugih posebnih zakona iz oblasti prosvete.

290 Prema istraživanju koje je objavljeno u novom Godišnjem izveštaju o radu Zaštitnika građana za 2009. godinu jedina dva Ministarstva koja imaju određeni pomak u zapošljavanju pripadnika manjina su Ministarstvo inostranih poslova i Ministarstvo unutrašnjih poslova.

opštinama u Srbiji) moraju biti predmet pažnje ministarstava koje imaju uticaj, tj. mogu uticati na promenu prakse kršenja prava.

Takođe, mere afirmativne akcije koje su predviđene kako Ustavom Republike Srbije, Zakonom protiv diskriminacije, Zakonom o državnim službenicima, kao i setom zakona iz oblasti obrazovanja moraju zaživeti u praksi.

Na sudovima, koji su trenutno u procesu temeljne reforme, je da pokažu da li će uspeti da promene praksu i na pravi način odgovore izazovima zaštite manjinskih prava i borbe protiv govora mržnje i diskriminacije. Ustavni sud se posebno ističe kao ustanova koja može doprineti poštovanju manjinskih prava, kako kroz institut ustavne žalbe, a tako i kroz postupke za ocenu ustavnosti i zakonitosti o kojima ovaj sud rešava. Neophodno je u pravni sistem Srbije uneti i kažnjavanje za zločin iz mržnje, kao kvalifikovani oblik izvršavanja niza krivičnih dela sa motivima nacionalne i druge mržnje.

Uticaj Ministarstva za ljudska prava i ombudsmana²⁹¹ je dobar početak za stvaranje institucionalnog okvira za kontinuirano usavršavanje poštovanja ljudskih i manjinskih prava. Bilo kakvo umanjivanje značaja manjinskih prava, napadi na branitelje ljudskih prava, kao i napadi na institucije i predstavnike institucija koji se staraju o poštovanju manjinskih prava mora biti oštro osuđeno, ali što je još bitnije, moraju se preduzimati mere i pokretati postupci protiv odgovornih.

I na kraju, dokumenti međunarodnih organizacija, koji su poslednjih godina napisani i poslani na adresu Srbije daju veoma dobar put i brojne korake koje je država dužna da preduzme kako bi unapredila položaj nacionalnih manjina.

Korišćeni materijali i literatura:

- The Opinion of the Council of Europe Advisory Committee on the Framework

²⁹¹ Kancelarije zaštitnika građana Republike Srbije, Pokrajinskog Ombudsmana, Ombudsmana za grad Beograd i brojnih Opštinskih ombudsmana.

- Convention for the Protection of National Minorities (FCNM) on Serbia, March 2009,
- EVROPSKA KOMISIJA ZA DEMOKRATIJU PUTEM PRAVA (VENECIJANSKA KOMISIJA) - MIŠLJENJE O USTAVU SRBIJE, usvojeno od strane Komisije na 70. plenarnoj sednici, Venecija, 17-18. mart 2007. [http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD\(2007\)004-srb.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)004-srb.asp)
- SERBIA 2009 PROGRESS REPORT, Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010 European Commission Brussels, 14.10.2009
- Izveštaj o stanju ljudskih prava u Srbiji, Beogradski centar za ljudska prava, 2009.
- Izveštaj o stanju ljudskih prava u Srbiji, Beogradski centar za ljudska prava, 2008.
- Ustavi Savezne Republike Jugoslavije, Republike Srbije i Republike Crne Gore, Službeni glasnik, 1995. (Beograd)
- Izveštaj sa okruglog stola „Evropski standardi u zaštiti manjina - uređenje manjinskih prava u zakonima o lokalnoj samoupravi” – ZABRANA DISKRIMINACIJE – u organizaciji centra za regionalizam, april 2008. godine.
- Strategija za unapređenje položaja Roma u Republici Srbiji, Usvojena na sednici Vlade Republike Srbije održanoj 9. Aprila 2009. godine.
- Politicka participacija i kulturna autonomija nacionalnih manjina u Srbiji, Basić Goran, Friedrich Ebert Stiftung, 2006.
- Web sajt Ministarstva za ljudska i manjinska prava: www.ljudskaprava.gov.rs
- Ustav i političko zakonodavstvo Republike Srbije / Dragan M. Stojanović. - Niš : Pravni fakultet, 1991.
- Slobode, prava i dužnosti čoveka i građanina u Ustavu SFRJ od 1974. godine / Dragan Stojanović, Zbornik Pravnog fakulteta u Nišu
- Osnovne primedbe na predlog Ustava Republike Srbije, Pravni tim Komiteta pravnikna za ljudska prava, YUCOM, 2006, www.yucom.org.rs

- Redovan godišnji izveštaj za 2007. godinu, Zaštitnik građana Republike Srbije
- Redovan godišnji izveštaj za 2008. godinu, Zaštitnik građana Republike Srbije
- Redovan godišnji izveštaj za 2008. godinu, Zaštitnik građana Republike Srbije
- Manjine u Srbiji, Helsinski odbor za ljudska prava u Srbiji, Beograd, 2000.

Slađana Prica, Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, govor na konferenciji Manjine za manjine: Primjeri dobre prakse u međuetničkim odnosima, 14.-15. 4. 2010., Zagreb

Zadovoljstvo je dodatno veće zato što je ovo zaista jedna od konferencija za koje sam izrazila želju i nameru da učestvujem zbog, pre svega, teme, a i činjenice da su organizatori ove konferencije predstavnici civilnog društva u koje verujem više nego u institucije bilo koje države sa ovog prostora.

Lično pripadam svim manjinama koje smatraju da treba da budu poštovane i veći ni koja je spremna da to učini. Mi moramo da pokažemo da smo spremni da zajednički delujemo i to pre svega u našim nacionalnim interesima. Mi moramo kao zemlje regiona da pokažemo da dajemo punu podršku evropskim integracijama svake zemlje pojedinačno. Još jednom da danas u Zagrebu ponovim, Srbija zaista principijelno podržava napredak Hrvatske i što brži njen ulazak u EU. Većina zemalja na toj novoj mapi je relativno nova, mlada. Mnoge zemlje ovog regiona još uvek su u fazi i ekonomske i političke izgradnje ali ono što je bitno je da su i u fazi nacionalne izgradnje, izgrađivanje, *reinventing themselves, going through the same self-examination*. Ovo se neće dopasti onoj grupi teoretičara koji pripadaju teoriji da su na ovim prostorima prvo postojale amebe, a posle toga baš njihov narod. Ja se s takvim teorijama nikad nisam slagala.

Teško je naći dobar balans između tog jednog nacionalnog potvrđivanja, preispitivanja i dužnog poštovanja manjina, njihovih prava i čuvanja njihovog identiteta. Nismo

mi (manjine) posledica ovih poslednjih tražičnih sukoba i ratova, već činjenica na ovim prostorima. I svaki pokušaj, pogotovo politički pokušaj da se homogenizujemo, nije opcija. Svaka država je dužna da zaštiti svoju manjinu. **Srbija nema to pravo da govori da su to naše manjine u Hrvatskoj, to su vaše manjine**. Mi imamo takođe naše manjine. I svaka nepravda prema bilo kom pripadniku manjine ili manjini, bila ona stvarna ili samo tako doživljena, učinjena u jednoj državi, odjeknut će na najstrašnji način na čitavom ovom geografskom prostoru.

Činjenica je da je i civilno društvo učinilo u nekim periodima nedovoljno, a možda nedovoljno čini i danas da promeni svest o ovom pitanju kod svojih građana. Ne razvijamo toleranciju. U Srbiji, ja mogu otvoreno da kažem sa dubokim žaljenjem, je još uvek prisutno nepoverenje, netolerancija, nemanje spremnosti da se različitosti prihvate. Nedovoljno se čini, pre svega, na obrazovanju mladih, nedovoljno se čini na načinu na koji mediji izveštavaju, to prepoznajete i sami verovatno, nije drugačije ni u drugim zemljama, od govora mržnje do senzacionalizma i onog što je svojevremeno govorio Duško Radović, objavljivanja vesti koju, ako hoćete da demantujete, trebate da ličite na onoga koji će pokušati da skupi perje iz prosutog jastuka sa vrha najviše zgrade u toj državi.

Da li su nam potrebni novi zakoni? Ne verujem, potrebna nam je nova praksa. Potrebni su nam novi dodatni naponi da se zaštitite i unaprede neka nova prava.

Ako kažete nekome u Beogradu da je, kolokvijalno rečeno, rasist odmah će se braniti, ako ga zagrebete po površini videt ćete da jeste. Daleko smo mi još od toga da prihvatima jedni druge u svim našim različitostima, većina ljudi misli da to nisu pa ne žele da prihvate da jesu. To se možda najdrastičnije vidi u odnosu na Rome, na jednu posebnu i posebno ugroženu grupu, i mi imamo i strategiju i akcioni plan i dekadu i predsedavali smo dekadom Roma i nastojima u tim svim segmentima obrazovanja i tako dalje da se bavimo tim

problemima i da to rešavamo, naravno izgovori su najčešće da nemamo sredstava ili ne postoji spremnost. Postoji jednostavno odbijanje sredine da prihvate romske porodice. Mi smo imali čitave favele, još uvek ih imamo po Beogradu, jedan malo mlađi gradonačelnik pred Univerzijadu je rekao ovo se raseljava, da, bilo je dosta problema, ali znate bili su raseljavani tako da su bili prilično izolovani, kada sam otišla tamo rekla sam da to prilično liči na geto. Uslovi su 10 puta bolji nego oni u kojima su živeli, ali ja sam svesna da i u ovim državama postoje jako veliki otpori kada je u pitanju romska populacija ili pokušaj njihovog trajnog zbrinjavanja, ako bude prilike da

razgovaramo o nekim sličnim odnosima, i prema povratnicima, onima koji su izbegli ili bi želeli da se vrate na prostore na kojima su nekada živeli možemo i o tome.

Ne bih da ovde otvaramo neke polemike, moj princip je da su sva ova pitanja pitanja koja ne smeju da budu politizovana i da budem potpuno jasna, najčešće se politizuje problem jedne manjine od strane matične države u vreme izbornih kampanja. Mi smo to imali u mnogo prilika na delu, mislim da i civilni sektor i institucije države svaki ponosob moraju da nastoje da se to spreči, jer to su sve prilično kratki fitilji na Balkanu i nažalost, lako se pale.

Nana Radenković i Milan Antonijević

PRIMJERI DOBRE PRAKSE: SRBIJA

1. Mjesto: NOVI KARLOVCI, Srbija

Projekt: Romsko pozorište “Suno e Rromengo”

Kontakt: Zoran Jovanović, direktor

Dunavska 13 a, Novi Karlovci

romteatar@panline.net

+381 22 584158

Odnos prema Romima je vrlo dobar pokazatelj razvoja demokracije i poštovanja ljudskih prava kako države, tako i društva.

Problemi s kojima se romska populacija susreće u Srbiji na prvom mjestu su neposredna i posredna diskriminacija, a zatim, kao posljedici dugogodišnjeg zanemarivanja, možemo govoriti o lošem ekonomskom položaju i isključenosti Roma²⁹². Problem s osobnim dokumentima, kao i zdravstvenim, mirovnim i socijalnim osiguranjem, također su visoko na listi prioriteta kojima bi se trebalo ozbiljno pozabaviti²⁹³. Strategija za unapređenje položaja Roma i spominjanje inkluzije Roma u drugim strategijama koje su usvojene u Srbiji²⁹⁴, zajedno s velikim brojem zakona koji su nedavno donešeni (najprije u prosvjeti) dobar su primjer stvaranja okvira za konkretne korake koji bi trebali uslijediti, a koji će poboljšati položaj Roma i doprinjeti njihovoj potpunoj uključenosti. Kada govorimo o Srbiji, moramo naglasiti da je karakteristika romske populacije²⁹⁵ ravnomjerna zastupljenost na čitavoj teritoriji Srbije, što dovoljno govori o sveobuhvatnosti problema romske populacije, ali i o neophodnosti široke akcije

292 Isključenost je posebno izražena u sistemu školovanja (na svim nivoima), kao i zapošljavanju (naročito u državnoj službi).

293 Vidjeti aktivnosti Ministarstva zdravlja.

294 Strategija za smanjenje siromaštva i druge.

295 Nasuprot drugim manjinskim zajednicama u Srbiji (vidjeti gore).

države i društva, kao i sprovođenje strategija i zakona usmjerenih ka poboljšanju položaja romske zajednice.

Teatar “Suno e Rromengo” iz Novih Karlovac je prvo profesionalno romsko kazalište s vlastitim prostorom u Europi. Njegova povijest vezana je za edukativne projekte – radionice i seminare realizirane u suradnji s Centrom za kulturu Stari Grad i Centrom za novo pozorište i igru – CENPI iz Beograda krajem 1990-ih. Poslije brojnih istraživačko-obrazovnih projekata u koje je uključeno nekoliko generacija mladih Roma, za vrijeme 36. BITEF-a 2002. godine realizirana je i prva predstava “Suno e Rromengo” zasnovana na romskim ritualima i običajima koja je publici prezentirana tijekom programa BITEF – Polifonija, iste godine. Neposredno nakon toga službeno je osnovan i istoimeni romski teatar *Suno e Rromengo* (Suno e Rromengo u prijevodu znači Romski san) koji već u prvim godinama svog postojanja bilježi zapažene uspjehe i gostovanja u nekoliko europskih zemalja (Francuska, Italija, Crna Gora, uključujući i festivale kao što su “Budva – Grad Teatar”, “Art Expo”, *Nedelja romske kulture u Parizu* i *Regionalna smotra eksperimentalnih kazališnih scena Vojvodine*, na kojoj je nagrađen za najbolju predstavu, režiju, kostim, muziku, scenografiju...).

Kazalište *Suno e Rromengo* je u međuvremeno počelo s radom u vlastitom prostoru u Novim Karlovcima čemu je prethodilo potpisivanje službenog dokumenta o suradnji između Ministarstva kulture Republike Srbije, Izvršnog veća Vojvodine i Opštine Indija na sufinanciranju profesionalnog rada kazališta. Protokol su potpisali Predsjednik Izvršnog vijeća AP Vojvodine, mr. Bojan Pajtić,

Ministar kulture u Vladi Republike Srbije, Vojislav Brajović, zamjenik Predsjednika Općine Indija, Siniša Filipović i osnivač Fonda "SUNO E RROMENGO TEATAR", Zoran Jovanović. Protokolom je predviđena podrška afirmaciji kazališne umjetnosti, razvoja kulture i kulturno-umjetničkog stvaralaštva Roma u AP Vojvodini i Republici Srbiji.

Jedan od primera je da smo u romskom naselju igrali predstavu i nakon te predstave prilazi jedan od roditelja: *a kako će moja ćerka da bude glumica?*. A ja kažem lepo, odvedete je u školu, ona završi školu. Pa ja onda pomognem čoveku, ta je devojčica završila osnovnu školu i ona je fantastično uspela i dolazi redovno na predstave što je nama opet drago. To je jedan primer da se kroz teatar može da vrši edukacija, ne samo mladih ljudi već i starijih Roma koji moraju da shvate da je školovanje i obrazovanje jako bitna stvar. Naš projekt je emancipacija bez asimilacije, da nastavimo da radimo Romi sami za sebe, ustvari baš kao i sam naziv projekta, da mi sami unutar naših organizacija treba da se borimo za napredak i da vršimo edukaciju starijih Roma o važnosti školovanja i obrazovanja, a samim tim i prenesemo deci da je školovanje jedna jako bitna stvar i samo kroz školovanje može da se podigne taj jedan viši standard života Roma, a primer svega toga je i naš teatar, gde smo oko 15 mladih ljudi podigli, emancipovali, školovali, obrazovali i eto nastavili da radimo i samim tim prezentujemo kulturu na jedan šarolik način i smatramo da ćemo ovim našim projektom dati primer kako treba dalje i jako sam ponosan na sve moje ljude.

Zoran Jovanović, konferencija
Manjine za manjine: Primjeri dobre
prakse u međuetničkim odnosima,
14.-15.04. 2010., Zagreb

Osnivač Fonda "SUNO E RROMENGO TEATAR", Zoran Jovanović, kazališni je stvaralac, književnik, novinar, istraživač i publicist koji se bavi jezikom Roma (autor je dvije knjige: *"Da li znaš Romski"*, objavljenoj 2000. godine na srpskom, romskom i engleskom jeziku (u svijetu jedinstveno, višejezično izdanje) i kasnije *"Priče Cigana u noći"* u kojoj su skupljene romske vrline, mane, kletve, zakletve, legende i slične forme usmenog narodnog stvaralaštva). Zoran Jovanović surađuje s mnogim poznatim muzičarima i kompozitorima koji u svom radu istražuju romsko stvaralaštvo - između ostalih radio je i s Goranom Bregovićem, Šabanom Bajramovićem, Vidom Pavlović, Jovanom Novakovićem, Sanjom Ilićem i ansamblom Balkanika. Krajem 1990-ih počinje karijeru TV-novinara, scenarista i voditelja. Dugogodišnji je suradnik Redakcije na romskom jeziku TV Novi Sad.

Predstava KAKO JE, TAKO JE (SAR SI, TE SI) odražava ritam života, proleće, leto, jesen i zimu, rođenje, djetinjstvo, mladost i starost, uz rituale, pokret i ritam. Prema njegovim riječima, *"Kako je, tako je"* prva je predstava Romskog teatra nakon potpisivanja protokola između tog kazališta i Ministarstva kulture Srbije, Izvršnog vijeća Vojvodine i opštine Indije, kojim je teatar postao institucionalni.

Protokol je pored bogatog programa, omogućio i edukaciju članova kazališta i profesionalizaciju samog teatra. Dogovoreno je da članovi teatra budu educirani u naredne dvije godine, a predavanja, vježbe i radionice će držati glumci i profesori Fakulteta dramskih umetnosti.

Premijera predstave "Kako je, tako je" održala se 10. listopada 2008. godine u prostoru teatra, a beogradska premijera predstave "Kako je, tako je" realizirana je u Centru za kulturnu dekontaminaciju 05. prosinca 2008. godine, a samo kao ilustraciju prenosimo rečenicu kojom je ova predstava prikazana u medijima: "potencira romsko shvatanje života, a obraća se Romima i neromima, jezikom čiste umetnosti".

Nakon predstave *Romokaust* koja je govorila o stradanju Roma tijekom drugog svjetskog rata, logorima i diskriminaciji, u novoj predstavi romskog teatra pod nazivom *World Gypsy Dance* fokus je na tijelu i pokretu. Predstava je ritualnog karaktera uz prizore i stiliziranu nacionalnu igru Roma iz više europskih zemalja, a govori o vjeri u ljubav uz kovača svačije sudbine i cigansko proricanje, vlasitu volju i snagu zavođenja kroz igru. Beogradska premijera ove predstave bila je 23. prosinca 2009. godine u Centru za kulturnu dekontaminaciju.

Izvori i reference:

- http://www.vojvodina.gov.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=2005
- <http://www.czkd.org/programi.php?id=190&lang=sr>
- <http://www.e-ovine.com/index.php?news=19739>

2. Mjesto: VOJVODINA, Srbija

Projekt: ETNO DAN

Realizacija: Vojvodanski centar za ljudska prava

Kontakt: office@vojvodina-hrc.org,

www.vojvodina-hrc.org

Na samom početku neophodno je spomenuti da u Autonomnoj pokrajini Vojvodini živi najveći broj pripadnika nacionalnih manjina, ali se Vojvodina ističe ne samo po brojnosti pripadnika manjina, nego i po njihovoj raznovrsnosti. Tako, prema posljednjem popisu iz 2002. Godine, podaci su slijedeći - Mađari (290.207), Hrvati (56.645), Slovaci (56.637), Rumuni (30.419), Romi (29.057), Bunjevci (19.766), Rusini (15.626), Makedonci (11.785), Ukrajinci (4.635), Nemci (3.154), Česi (1.648) i drugi.

Poseban status koji je Vojvodina u povijesnom i kulturnom smislu imala, nedavno je ponovo potvrđen Statutom Vojvodine. Takođe, borba za toleranciju i poticanje raznovr-

snosti imaju svoje najdublje korijene upravo u Vojvodini. Problemi s kojima se Vojvodina susreće, porast nacionalizma i izoliranost pojedinih grupa je prvi znak da postoji potreba za povećanim angažmanom na svim poljima. Vojvodina sa svojim bogatstvom nacionalnih manjina u budućnosti može predstavljati dobar primer suradnje i tolerancije u regiji i primjer koji Vam navodimo je dobar pokazatelj te suradnje, a govori nam i o ulozi civilnog društva i države u poticanju tolerancije.

„*Etno dan*“ je dio projekta Pokrajinskog sekretarijata za propise, upravo i nacionalne manjine pod nazivom „*Afirmacija multikulturalizma i tolerancije u Vojvodini*“ koji realizira Vojvodanski centar za ljudska prava²⁹⁶. Osnovni cilj potprojekta „*Etno dan*“ je prezentacija etničkih zajednica koje žive u Vojvodini i njihovih kulturnih, folklornih, povijesnih, gastronomskih i drugih karakteristika čime se potiče prevazilaženje razdvajanje učenika u osnovnim školama po nacionalnoj pripadnosti.

U realizaciji projekta je predviđeno učesće sedmih i osmih razreda osnovnih škola u Vojvodini i obuka nastavnog kadra za samostalnu realizaciju u budućnosti.

Učenici se na edukativan i zabavan način upoznaju sa zajedničkim karakteristikama, povijesnim događajima, osobama, jezikom te pronalaze točke prožimanja različitih etničkih grupa i predstavljaju ih svojim vršnjacima. Učenici ne predstavljaju zajednicu kojoj pripadaju, već pokazuju šta su naučili o povijesti, kulturi i tradiciji većinskog naroda ili manjine u svom okruženju.

Učionice za prezentiranje se ukrašavaju fotografijama, reprodukcijama slikarskih djela, tapiserijama, zemljopisnim kartama, predmetima iz etno-zbirke, koji simboliziraju

²⁹⁶ U svom dosadašnjem radu Centar se intenzivno bavio edukacijom pripadnika nacionalnih manjina u Vojvodini i Srbiji o mogućnostima njihove zaštite na međunarodnom nivou, u okviru Ujedinjenih nacija, Savjeta Europe i OEBS-a. Od 2004. godine, Vojvodanski centar za ljudska prava, kao jedna od šest organizacija u Srbiji (Novi Sad, Niš, Valjevo, Negotin, Vranje, Novi Pazar) pruža besplatnu pravnu pomoć građanima Vojvodine i daje mogućnost besplatnog procesuiranja onih slučajeva za koje se ocijeni da predstavljaju povredu ljudskih prava.

obilježja nacionalnosti kojoj je dan posvećen. U prezentaciji se koriste suvremena audio-video sredstva, ali i tradicionalne nošnje i posluženje karakteristično za nacionalnu kuhinju. Etno sat se odvija po scenariju koji obuhvaća povijest, muzičku, likovnu, filmsku umetnost, književnost, animirani i crtani film, naučnike, nobelovce, sport, običaje i zanimljivosti vezane za određenu etničku grupu.

Projekt je započeo 2007. godine i do sada je njime obuhvaćeno preko 7000 učenika iz 69 škola, a predstavljeni su srpski, mađarski, slovački, rumunski, rusinski, bunjevački, nemački, romski, ukrajinski i hrvatski Etno dan.

Izvori i reference:

- http://www.vojvodina-hrc.org/index.php?option=com_content&task=view&id=133&Itemid=32&lang=srp
- http://www.vojvodina-hrc.org/index.php?option=com_content&task=view&id=133&Itemid=32&lang=srp
- http://www.subotica.info/eventview.php?event_id=28291

3. Mjesto: NOVI PAZAR, Srbija

Projekt: Književni časopis Sent
Izdavač: NVO Građanski forum, Novi Pazar
Kontakt: urednik, Enes Halilovic, kl_sent@yahoo.com

Obzirom da smo već smo ranije govorili o etničkoj strukturi Sandžaka, sada ćemo govoriti o problemima koje Sandžak nasljeđuje iz svoje burne prošlosti, a koji nisu nimalo jednostavni. Sandžak često izbija u prvi plan s vijestima o lokalnim konfliktima, ponovnim sukobima, nasilju, nacionalnoj netrepeljivosti. Uloga države Srbije u proteklim dekadama podjednako se može ocijeniti kao kreiranje i rješavanje problema. Ova raspolućenost i nedovoljno jake poruke tolerancije i afirmativne akcije koje su se u Sandžaku provodile,

dovele su do podjela i u lokalnim sredinama, ali ne samo među različitim nacionalnim manjinama, nego i unutar samih manjinskih zajednica. Primjeri dobre prakse, iako malobrojni, osjetljivi i nedovoljno široko postavljeni u sredini kao što je Sandžak, predstavljaju važan dio za izgrađivanje lokalne zajednice koja je održiva, tolerantna i demokratska.

Književni časopis *Sent* osnovan je 2002. godine u Novom Pazaru. Od osnivanja, *Sent* je „u potrazi za književnošću – a ne za činjenicama oko književnosti“, kako kaže glavni i odgovorni urednik Enes Halilović²⁹⁷. *Sent* objavljuje tekstove i poeziju koje pišu pisci iz Srbije, BiH, Crne Gore,

Hrvatske, Makedonije, Češke, Rusije, Mađarske, SAD, Nikaragve, Argentine, a redakcija sastavljena je od ljudi iz različitih sredina, koji govore različitim jezicima, pripadaju različitim kulturama, nacionalnim i manjinskim zajednicama.

Sent objavljuje i tematske brojeve – „*Pisanje i tamnice*“, „*Savremena poezija severnih*

²⁹⁷ Glavni urednik, Enes Halilović, pripovedač, pesnik, dramski pisac i novinar, rođen je 1977. u Novom Pazaru. Diplomirao je ekonomiju i pravo. Radi kao dopisnik radija Slobodna Europa. Osnivač je književnog lista *Sent*. Objavio je zbirke stihova *Srednje slovo*, 1995; i *Bludni parip*, 2000; zbirku priča *Potomci odbijenih prosaca*, 2004; *Kapilarne pojave*, 2006; i drame *In vivo*, 2004. Koautor je u knjizi *Na trećem trgu – antologije nove kratke priče Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Srbije i Crne Gore*, 2006. Zastupljen je u nekoliko antologija i preveden na više jezika.

Osnovni cilj projekta Etno dan je bio da se u osnovnim školama u Vojvodini pospeši međunacionalno poverenje i tolerancija i da se oni sutra kada dođu u dob kada krenu u srednju školu, gde se zapravo pokazalo da je bilo problema na međunacionalnoj osnovi, pripreme već u višim razredima osnovne škole i to na način da upoznaju kulturu i istoriju svih nacionalnih manjina ili zajednica koje žive u Vojvodini.

Tibor Tot,
Vojvodanski centar za
ljudska prava

naroda“, „Mihajlo Mihajlov – život i delo“, „In memoriam – Ismet Rebronja“, „Pregled savremene poezije Balkana“...

Sent se objavljuje u štampanoj ali i u pdf verziji koja se distribuira na veliki broj adresa kako u Srbiji, tako i u regiji. Redakcija ističe kao specifičnost činjenicu da ovaj časopis nikada nije dobio finansijsku podršku za štampanje od grada u kome je osnovan, niti od bilo kojeg Nacionalnog savjeta neke nacionalne manjine.

Politika časopisa je da ne objavljuje tekstove koji na bilo koji način propagiraju mržnju, kao i da Sent ne pripada ni gradu ni narodu već onima koji pišu, čitaju.. Vrednosna orijentacija u objavljenim tekstovima je zapažena i predstavlja mali korak ka stvaranju funkcionalne multietničke sredine, što je jedina budućnost Sandžaka.

„...Redakciji Senta nije jasno šta je to većina, ni šta je to manjina. Iako prebira po opštem, Sent se obraća pojedincu. Sent ima podršku čitalaca, uglavnom pisaca...“

UMJESTO ZAKLJUČKA

Zapravo mi, nacionalne manjine, mogli bi se definirati, možemo se definirati na mnogo načina. Jedan od načina na koji bi se mogli definirati jest da smo greška u grešci. Nakon greške uređivanja i formiranja nacionalnih država, mi smo dodatna greška, ono što je ostalo od nacionalnih država. Mi smo jedna od posljedica, ne Drugog svjetskog rata, ne zadnjih dvadeset godina, zapravo, u samoj osnovi, u samom korijenu našeg postojanja su greške iz devetnaestog stoljeća, ne iz dvadesetog stoljeća. A kamoli dvadeset i prvog. Kako bi, zapravo, mogli uspostaviti jedan normalan život nakon velikih promjena, čiji mi nismo bili subjekti nego obični i najčešće obični objekti, jedan od načina je bio taj da nađemo dobar način suživota sa onima koji su nam bili blizu.

Furio Radin, predsjednik Odbora za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Hrvatskog Sabora, nezavisni zastupnik

* * *

(...) To je jako zanimljiva kombinacija stanovništva, malo su Mađari, a malo su oni kolonisti što su došli vozom sa vozom '48., pa eto, ja sam unučić njihovo, i oduvek u selima tog tipa su se u školama razredili delili na tzv. srpske i tzv. mađarske, na odmorima znalo se kakve se ekipe za fudbal prave, znalo se kad se treba tući tko se protiv koga tuće, nije se postavljalo pitanje. To je bilo prije 15 godina, tako kad sam ja išao u školu, ja sam bio ubeđen kad sam otišao u tako veliki grad, naslušao se raznih priča, pročitao silne brošure nevladinih organizacija, da se sve to popravilo, da nema tu tih makljaža, da se kaže da je Mađar genpeš a da je tu neka Crnogorčina seljačina, ne, vi odete tamo i naidete na nešto što je potpuno ista stvar. Dakle, potpuno je ista terminologi-

ja, potpuno su iste fudbalske ekipe, sve su to deca one dece. Ja sam sad razmišljao kako da se predstavim, ovo su Manjine za manjine, pa kojoj ja sad manjini, a ja sam dete Jugoslavena, oni su za vreme Jugoslavije bili Jugoslaveni, a sad je neko post-vreme, pa je Dubravka Ugrešić napisala u „Kulturi laži“ da je ona post-jugoslovenka, pa da ja sad budem post-jugosloven, a da budem queer neki pa kad odem vozom negde budem nešto drugo ili nešto treće, ili nešto peto. Ali me ustvari sve ovo postaklo da prezentacija i promocija projekta „Etno dan“ jer eto se na sreću i nesreću barem kulturom i tu nekom decom u nekim školama, pa sam malo gledao te fotografije, koliko ja to shvatam to je projekat Pokrajinskog sekretarijata za to sve nešto i nacionalne manjine, a tiče se prosvete i kulture, a realizujete vi kao nevladina organizacija, taj projekat je dobar na nekom osnovnom nivou, dobro je da postoji da ne nekom pustom polju gde ničega nema daje da se radi nešto. Međutim kad sam video ove fotografije, zato sam vas pitao koliko dugo se oni spremaju, da „Etno dan“, to je malo problematično, pa sad ta istorija takva kakva jeste, šta će se tu uzeti, ja sam očekivao da ću videti, da će se to raditi i sa aspekta i istorije i kulture, i to sa aspekta neke marginizovane grupe, kao što su žene, pa da će svaka grupa da kaže neku svoju vladarku, književnicu, pevačicu, a da to neće biti samo oni koji nose krunu i krst i sablju, pa su posekli 400 turskih glava, pa zaslužuju da budu u toj kolekciji, pa kad to naučiš dobiješ 5. Ovo ustvari sada jeste primer i pozitivne i negativne prakse, to treba da radi Sekretarijet za kulturu, za obrazovanje, oni to ne rade, vi kad hoćete da radite tako nešto sa školama, oni vas ne puštaju ako im niste po babama i po stričevima, to nije tako samo u Vojvodini, to je i u Bosni i u Hrvatskoj, nije da ja sad nešto kukam, ali važno je reći,

ne sme se samo ostati na tome multietničko, multikulturalno, pa se pobratimio nešto Novi Sad sa Pulom, sa Istrom, sve to zvuči toliko dobro da je malo strašno za ljude koji se bave time, da stalno slušaju i čitaju te iste fraze i floskule, i da kažu: nemoj sad te negativne primere, pusti, svima je teško. Ja sam za to da se kaže: aha, idemo primere pozitivne prakse, ali idemo čoveče i te primere negativne prakse, pa idemo paralelno, ovde se gradi, ovde se ruši, ako se ovde nešto izgradili ne znači da ne sme da se spomene da se negde nešto srušilo. Samo da za kraj spomenem da je Vojvodina pokrajina u kojoj se propagira antiintelektualizam, znači ako vi živite u jednom Novom Sadu koji je glavni grad, i odlučite da ipak odete u onaj glavni grad, a to je Beograd ipak, al nećete autoputem jer je skuplja karta, idete starim putem, sve ravno, mislite sad ću ja da čitam neku knjigu, ali ne može, to je sve rupa na rupi, ne dozvoljava ti da pročitaš deset strana. Dok god se ne poravnaju ti putevi po ravnoj Vojvodini, bit ćeš razdrndan.

Bojan Krivokapić, aktivista, pisac i
student, Novi Sad/Sarajevo



MINORITIES FOR MINORITIES

Legal Frameworks and Examples of
Good Practice of Inter-Ethnic Relations in the
Western Balkans and the European Union

FOREWORD

Ten years after armed conflicts in the Balkans have ended, the newly founded states encounter numerous problems connected to their war heritage. Creating a state by means of war carries long-term consequences in personal relations and numerous obstacles for community development, obstacles and problems that need work in the post-war period. Thus, even after a decade has passed, our region still sees plenty of discussion on models of provisioning minority rights, but we are all learning together what being the majority, or minority, really means, and how to build a society and a state where minority-majority relations aren't seen as an obstacle, but as an advantage.

The further we remove ourselves from war and conflict, the easier it is to talk about minority issues. What was unimaginable only ten years ago is attainable today? But we still discuss subjects dealing with minorities from the *problem* point of view. Minority rights are often formally well guaranteed through good laws, but in real life they are denied and problems remain.

Minorities used to „*be a problem*“ for state *sovereignty*, today they are once more a problem, but from a whole new perspective: how can the majority provide for authentic understanding of minorities and how to implement equality in real life. We talk about majorities from the problem point of view and legitimately bring forward numerous bad examples that need to be overcome.

We aim to approach minorities from a different point of view with this publication, acknowledging the burden of conflict minorities carry – on one hand their conflict regarding the majority, and on the other – conflicts within minority communities. Such examples of our war-ridden history are plentiful. We've (sub) consciously kept our mouths shut on

the negative and dramatic, but that also prevented us from discussing positive examples that make up the history of minority-majority relations.

This publication presents numerous cases of constructive and real minority-majority relations, and present the „when“ and „how“ of their inception for the greater good of the entire community. We mean in no way to marginalize problems that definitely exist, we only want to contribute to a broader perspective regarding minorities and majorities in the region. Such experiences can inspire us all in our work to improve minority rights, gently nudging all the effort invested into improvement of minority-majority relations to the right direction. Demonstrating such practices might yield only small results, but they are nonetheless extremely important and valuable for our common future.

Along with examples of good practice, this publication contains an overview of analyses of legal arrangements for minority rights protection in countries in the region, with several EU country examples to compare. Although legal solutions are similar, they also reflect the specifics of minority positions in individual countries. Minority legal frameworks are a real test for the democratization of any country. They should primarily serve the purpose of creating an encouraging environment for a healthy minority and majority community relationship. These frameworks also reveal the maturity of the majority, as a society's treatment of its minorities is a reflection of the development of any country and any society.

Legal frameworks, however, aren't sufficient by themselves.

What's more important is the people who show through their work that the minority-

majority dynamic can be channeled into benefits for all members of a community.

We firmly believe that it is this combination of examples of good practice and overview of legislation concerning minority rights that can in the end stimulate all of us, especially those wielding power in decision making and policy creating. Traumas and issues accumulated in our region present a big experience which can serve us, and the world around us, as a basis for harmonious relationships between minorities and majorities.

Gordan Bosanac – Center for Peace Studies, Zagreb

Lev Kreft – Peace Institute, Ljubljana

Borka Pavićević – Centar CZKD, Beograd

Branka Rajner – Human Rights Office, Tuzla

Sandra Benčić

THE RIGHTS OF NATIONAL MINORITIES IN THE COUNTRIES OF FORMER YUGOSLAVIA

Changes occurring from the late 80s in regard to the dissolution of Yugoslavia brought on the development of instruments for national minorities' rights protection at the international and national levels in the newly formed states.

The dissolution of Yugoslavia brought on the need to regulate national minority rights which turned out to be a particularly sensitive issue. Pronounced nationalism in political discourse pointed to a tendency for creating national states; such tendencies had serious implications in regard to legal regulation of national minority statuses, especially concerning the practice of violating fundamental rights of national minority members. The creation of new countries emerging from Yugoslavia introduced the concept of so-called old minorities, members of peoples whose status was recognized in Yugoslavia (Hungarians, Italians, Slovaks, Rusyns and Ukrainians) and "new minorities"; mostly constitutive peoples of former Yugoslavia. National minority members recognized back in Yugoslavia had certain acquired rights which they retained in most of the newly founded states, whereas members of formerly constitutive peoples haven't retained the level of rights they used to be entitled to anywhere; although some countries started regulating the rights of national minorities relatively quickly, the lack of political will and the nationalistically tainted public discourse caused flare-ups of ethnic incidents and, in some countries like Bosnia and Herzegovina, Croatia and Kosovo, outright inter-ethnic and

even international war conflicts. Recognition of national minority status to various ethnic groups differs from state to state. Thus, Slovenia doesn't use the term "national minorities", opting instead for "autochthonous national communities", and recognizes special protection rights only to its autochthonous Hungarian and Italian communities (recognized by the Constitution of the former state as well), and the Roma community, while former constitutive peoples, as members of other nations, have no such status in Slovenia in spite of their numbers, important historical and economic ties to the country. That is the exact issue pointed out by the Committee of Ministers of the Council of Europe in their last released recommendation, noting the narrow radius of people to which the Convention applies, especially pointing out the issue of non-Slovenes from regions of former Yugoslavia. The matter of the "erased" is alarming as well, since their legal status still hasn't been resolved, and, as a result, they're unable to access basic economic, social and cultural rights, including the right to education. One of the important recommendations of the Committee of Ministers concerns the removal of all sorts of segregation of Roma pupils from the education system, enabling them equal access to education at all levels. Croatia, as opposed to Slovenia, recognizes 22 national minorities, but still hasn't been completely implementing their rights. The Recommendations of the Committee of Ministers from 2005 for Croatia point out the progress in constructing a legal framework for the protection of national

minorities, but they also point out the flaws, singling out the inadequate implementation of directives from the Constitutional law on national minorities, especially regarding the participation of national minorities in public services and organs of the judicial system. Also, Croatia should devote more attention to its return policy at local levels, increase the efficiency of its judiciary system regarding national minority rights protection and eliminate unnecessary obstacles for acquiring citizenship, especially for national minority members. It is particularly important that Croatia secures the implementation of right of education in ones language, the availability of textbooks for national minority members and to encourage inter-cultural dialogue among students of different ethnicities. Croatia, as many other countries encompassed by the survey, needs to invest more effort in protecting Roma rights and their social inclusion. The recent *Oršuš et al. vs. Croatia* verdict of the European Court For Human Rights is extremely important for all countries created by the break-up of Yugoslavia. The Court found that the plaintiffs (14 elementary school students from 2 Međmurje primary schools) were subjected to indirect discrimination. Because they are Roma, they were placed in "Roma classes" at certain periods or all of the time.

Bosnia and Herzegovina is special in that, as opposed to Croatia and Slovenia, it has three constitutive peoples. Analysis of the legal framework has show, however, that lots of inconsistencies are present in the regulation of the rights of the Bosniak, Serb and Croat peoples on state level, entity level and cantonal level. The focus of decision making and the entire model of political participation being on the representation of the constitutive peoples negatively reflects on the inclusion of national minorities. One of the conclusions of the Committee of Ministers of the Council of Europe is that national minorities are restricted from certain jobs at state, regional or local administration due to being

listed as "others" in the Constitution of Bosnia and Herzegovina, while certain positions are reserved exclusively to members of the constitutive peoples. Frequent cases of discrimination regarding the right to work, accommodation and other social and economic rights particularly threaten national minority members, as well as those who don't belong to the majority in a particular community. The lack of statistic data on national minority members' numbers presents a large problem as the last census was conducted in 1991. The 2008 electoral law toughened the criteria for national minority members to exercise the right of participation in local councils: only members of minorities that make up more than 3% of the population in an area have the right to a "reserved" seat in local councils. The position of Roma in Bosnia and Herzegovina is cause for great concern; they are the most frequent targets of discrimination and hate speech, and their access to economic, social and cultural rights is additionally hampered by lack of personal documents. Segregation of students into separate classes, on basis of ethnicity, is also a Roma problem, but other nationalities also encounter it. The practice of separating children based on their ethnicity is institutionalized through the "two schools under one roof" program.

In this publication, you will find reviews of legal frameworks for the protection of national minorities in Slovenia, Croatia, Bosnia and Herzegovina and Serbia.

Serbia has a developed legal framework for the protection of national minorities and promotion of intercultural dialogue, but such measures were implemented only in Vojvodina, and a stronger involvement of central government is expected in promoting the values of interculturalism.

Just like Croatia, Serbia is still not adequately protecting the victims of human rights violations and the victims of discrimination on ethnic basis. It is necessary to create a legal framework for national minority councils' participation in political and social

life. It is also necessary to set up a legal and institutional framework for combating discrimination. Additionally, one of the key issues is the education in minority languages where the government should put more effort in teacher training and text book availability. The problems Roma people are experiencing are very similar in Croatia and Slovenia; there is still a common practice of enrolling Roma children into schools for children with special needs as well as ethnic segregation, discrimination in regard to their economic, social and cultural rights, especially in cases of some Roma who do not possess personal documents.

Mitja Žagar

SOME NEWER TRENDS IN THE PROTECTION AND (SPECIAL) RIGHTS OF ETHNIC MINORITIES: EUROPEAN CONTEXT¹

1. Introduction: are there any special rights of (ethnic) minorities?

Recent historic developments, especially tragic wars in the territory of the former Yugoslavia in the 1990s or current events in the Middle East, show the possible impact of (inter)ethnic relations and conflicts on peace and stability in individual plural societies and in the world. The actual situation and/or the perception of the position, protection and special rights of national and other minorities can play crucial roles in this context and can contribute to the escalation of conflicts in plural societies.

The reports (opinions) of the Badinter Arbitration Commission (in 1991 and 1992) established the dissolution of the former Yugoslavia.² These opinions determined also a principle that the adequate protection of national minorities is one of criteria for modern democracy and a precondition for the international recognition of new states.³ This

principle is (more or less) generally accepted in Europe by now. In European context, major turning points were also the Framework Convention for the Protection of National Minorities and the European Charter for Regional or Minority Languages prepared and adopted within the Council of Europe. In my opinion, these legally binding international documents mark the beginning of a new era in the international protection of national minorities. At least in Europe, there should be no doubt that special rights of national minorities do exist.

This contribution briefly presents some controversies that exist regarding the protection of national minorities and special rights of persons belonging to national minorities and/or national minorities as collective entities. It starts with presenting some definitions of ethnic and national minorities and discusses different concepts of the protection and (special) rights of national minorities and persons belonging to them. Here the issue of individual or collective nature of these rights deserves special attention.

1 This text is based on: Mitja Žagar (1997), "Rights of ethnic minorities: Individual and/or collective rights? Some new(er) trends in development and the (universal) nature of human rights - The European perspective." *Journal of International Relations*, Vol. 4, No. 1/4, pp. 29-48.

2 More on legal issues of the dissolution of the former Yugoslavia, see, e.g., Roland Rich (1993), "Recognition of States: The Collapse of Yugoslavia and the Soviet Union." *European Journal of International Law*, Vol. 4, No.1, <http://www.ejil.org/journal/Vol4/No1/art4.html#TopOfPage> (12 December 2001); Danilo Türk (1993), "Recognition of States: A Comment." *European Journal of International Law*, Vol. 4, No.1, <http://www.ejil.org/journal/Vol4/No1/art5.html#TopOfPage> (12 December 2001); etc.

3 See, e.g., Alain Pellet (1992), "The Opinions of the Badinter Arbitration Committee: A Second Breath for the Self-Determination of Peoples." *European Journal of International*

Law, Vol. 3, No.1, <http://www.ejil.org/journal/Vol3/No1/art12.html#TopOfPage> (12 December 2001). For the texts of Opinions 1-3, see: Alain Pellet (1992), "The Opinions of the Badinter Arbitration Committee: A Second Breath for the Self-Determination of Peoples - Appendix: Opinions of the Arbitration Committee." *European Journal of International Law*, Vol. 3, No.1, <http://www.ejil.org/journal/Vol3/No1/art13.html#TopOfPage> (12 December 2001); for the texts of Opinions 4-10, see: Danilo Türk (1993), "Recognition of States: A Comment. - Annex 3: Opinions No. 4-10 of the Arbitration Commission of the International Conference on Yugoslavia." *European Journal of International Law*, Vol. 4, No.1, <http://www.ejil.org/journal/Vol4/No1/art5.html#TopOfPage> (12 December 2001); etc.

The following sections present the historic development of the protection of ethnic minorities, its main turning points, changing concepts and the main characteristics of different phases. This is the basis for the discussion of the possible future (trends of) developments of special rights and the protection of minorities.

The concluding section offers a few possible scenarios of future developments and some practical proposals for the promotion and development of Human Rights and the protection of ethnic minorities. It reflects my belief that there is a need for the promotion of the ideology of Human Rights and for the existence and development of the special protection and rights of (ethnic and other social) minorities. In other words, I am an advocate of special rights of (ethnic) minorities that should be in their nature both individual and collective.⁴

2. Definitions of ethnic/national minorities and some key concepts

There is no generally accepted legal definition of ethnic minorities.⁵ International

political and legal documents, constitutions and (internal) legislation of different (nation-)states have traditionally avoided this issue for a number of reasons.⁶ On the other hand, social scientists and (legal) theoreticians developed several definitions of ethnic and/or national minorities. These definitions that were developed for the purpose of their research usually focused on different aspects of these ethnic communities. Although they have many similar elements, they might differ in certain specific elements considering specific interests or approaches of every author. Most frequently cited is the definition of Professor Francesco Capotorti, who describes (ethnic) minority as a group:

- ... numerically inferior to the rest of the population of a state;
- in a non-dominant position;
- whose members -- being nationals of the state -- possess ethnic, religious or linguistic characteristics differing from those of the rest of the population; and
- show, if only implicitly, a sense of solidarity, directed towards preserving their culture, traditions, religion or language.⁷

However, for the purpose of this contribution I developed the following working definitions that distinguish among different types of (ethnic) minorities. In framing these definitions I considered especially a specific

4 I believe that scholars should do more than just research all different dimensions of Human Rights as objective and passive observers. Most of all, they have to inform the public about their research and views – especially about their critical observations. However, in my opinion scholars should be actively involved in the promotion and development of Human Rights and the ideology of Human Rights.

5 It is extremely difficult to build a necessary consensus about the politically sensitive and tricky issue of the acceptable definition of “ethnic minority”. Among many attempts I am citing Article 1 of the proposal for the Additional Protocol to the European Convention on Human Rights for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, concerning persons belonging to national minorities that defines a national minority as:

“...a group of persons in a state who: (a) reside on the territory of that state and are citizens thereof; (b) maintain long-standing, firm and lasting ties with that state; (c) display distinctive ethnic, cultural, religious or linguistic characteristics; (d) are sufficiently representative, although smaller in number than the rest of the population of that state or of a region of that state; (e) are motivated by a concern to preserve together that which constitutes their common identity, including their culture, their traditions, their religion or their language”. (Article 1 of the proposal for an additional protocol to the Convention for the Protection of Human rights and Fundamental Freedoms, concerning persons belonging to national minorities, in Recommendation 1201 (1993) on an additional pro-

ocol on the rights of minorities to the European Convention on Human Rights, adopted on 1 February 1993.)

Although probably this text (prepared by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe) would not be accepted anytime soon and it is not legally binding yet, this definition indicates certain newer trends in the theory of international law. (See also: “Report on an additional protocol on the rights of minorities to the European Convention on Human Rights” (1993), Rapporteur: Mr. Worms, France Socialist; Parliamentary Assembly, Council of Europe: ADOC 6742. 1403-15/1/93-2-E, 19 January 1993, pp. 4-5.)

6 See, e.g., Florence Benoît-Rohmer, Hilde Hardeman (1994), *The Minority Question in Europe: Towards the Creation of a Coherent European Regime*. CEPS Paper No. 55, Brussels: Centre for European Policy Studies, 1994, pp. 25-29.

7 Francesco Capotorti (1991), *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. New York: United Nations, 1991, p. 96.

legal status of diverse minority communities. The broadest is the definition of an ethnic minority that is defined as:⁸

- a specific and formed - distinct - group of persons
- that is (usually) numerically smaller than the rest of the population of a state⁹ and
- lives as a distinct community in a non-dominant position within a certain society.
- Persons belonging to this distinct community are citizens of the state on which territory they reside.¹⁰
- They possess ethnic, religious, cultural and/or linguistic characteristics differing from those of the rest of the population of the state.
- They developed a distinct (ethnic) identity and are motivated to preserve together their common identity, religion, culture, traditions and language.
- (g) Such a community became an ethnic minority as a consequence of a specific historic (political and administrative) development in the territory/region of their traditional settlement.¹¹

The analysis of different national (constitutions, laws) and international legal docu-

8 See, e.g., Mitja Žagar (1995), "Ali so Slovenci na Hrvaškem narodna manjšina: Splošna terminološka vprašanja in pravna zaščita." ("Are Slovenes in Croatia a National Minority? General terminology and legal protection.") - in Vera Kržišnik-Bukić, ed., *Slovenci v Hrvaški*. (Slovenes in Croatia.) Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja (Institute for Ethnic Studies), 1995, p. 334.

9 When a distinct group, although numerically larger, is in a non-dominant position and/or oppressed we could describe it as a "social minority". In such cases a numerically inferior group in power usually monopolizes and (mis)uses a nation-state and its mechanisms of repression to rule and suppress numerically superior groups. A situation in the South African Republic during the era of Apartheid could be mentioned as a typical example.

10 This is the main characteristic that differentiates between persons belonging to ethnic minorities and (im)migrants. Recent immigrants usually do not have citizenship of a country where they reside with the legal status of resident aliens.

11 There are also ethnic minorities whose members (persons belonging to these distinct communities) live dispersed in the whole territory or several regions of a state. Jewish communities in European and American cities could be mentioned as examples of such minorities.

ments shows that certain additional criteria (characteristics) are required before the minority protection is granted to a certain distinct ethnic community.¹² Special rights and the protection are usually granted to persons belonging to "**typical (traditional) national minorities.**"¹³ Deriving from the above (working) definition of an ethnic minority, the following three elements should be added in the definition of a typical (traditional) national minority:¹⁴

- This distinct community autochthonously lives (usually condensed) in a certain territory of its traditional settlement.¹⁵

12 The Students' Research and Training Project "Democratization and ethnic relations: Management of ethnic relations and conflict", cosponsored by the US Congress/USIS - Small Grants for Democracy Program, analyzed more than 130 constitutions of countries of the world regarding the regulation of ethnic relations and protection of (ethnic/national) minorities. (On this project and its results see, e.g., Mitja Žagar (1996a), "Exploring Ethnicity: Constitutional Regulation Of (Inter)Ethnic Relations - New Approaches to Multicultural Education." <http://www.unisa.edu.au/lavskis/zagar/detail.htm> (12 December 2001); Mitja Žagar, Aleš Novak (1999), "Constitutional and international protection of national minorities in Central and Eastern Europe." - in Mitja Žagar, Boris Jesih, Romana Bešter, eds., *The constitutional and political regulation of ethnic relations and conflicts: Selected papers. Ethnicity 2*. Ljubljana: Institute for Ethnic Studies, 1999, pp. 177-214.) The research project "Ethnic dimensions of integration processes and tolerance in multiethnic societies: Management and resolution of conflicts" analyzed several documents of the UN, CSCE/OSCE, Council of Europe, European Communities/European Union, documents of other regional organizations, more than thirty bilateral treaties and more than hundred constitutions of the countries of the world. This research project was financed by the Ministry of Science and Technology/Ministry of Education, Science and Sport of the Republic of Slovenia (See, Mitja Žagar (1996), "Evolving concepts of protection of minorities: International and constitutional law." *Razprave in gradivo / Treatises and Documents*, No.31/1996, pp. 143-164.)

13 See, Ernest Petrič (1977), *Mednarodnopravno varstvo narodnih manjšin*. (The Protection of Ethnic Minorities by the International Law.) Maribor: Založba Obzorja, 1977, pp. 89-92.

14 See, Žagar (1995), pp. 334-335.

15 Autochthonous settlement indicates a considerable duration of the settlement of a distinct ethnic community in a certain territory and its integration in a plural society. Usually, autochthonous communities contribute to the cultural, social and economic life of their environment. However, there are no objective criteria to determine the autochthonous settlement of a certain community. Especially, there are no objective criteria to determine the required considerable duration of the settlement. The decision on the necessary duration of settlement is always above all subjective and political decision. The Minority Rights Group, for example, decided for national/ethnic minorities that two generations of permanent settlement (40 to 50 years) should be enough to consider certain group an

- A typical national minority ethnically belongs to a “kin-nation” that has nation-state of its own.¹⁶ This is usually a neighboring country to the country of citizenship of persons belonging to a typical national minority.¹⁷
- A typical national minority has several (cultural, social, economic, political) links with a kin-nation and its nation-state. Protection of ethnic minorities and cooperation between a national minority and its kin-nation could become important issues in bilateral relations between a country of citizenship of persons belonging to a certain ethnic minority and a neighboring nation-state of their kin-nation.¹⁸

Especially the criterion of the autochthonous settlement in connection with the citizenship of the country of permanent residence might be problematic. In some cases we might find the second, third or (even) fourth generation of immigrants who were born in the country of their permanent residence, but are still citizens of the country of origin of their parents or predecessors. There could be different reasons why they do not have citizenship of the country of their permanent residence (e.g., laws on citizenship/nationality, tradition, ownership of property in the country of origin of their parents, etc.).¹⁹

autochthonous (ethnic) community. (See, World Directory of Minorities. (1990) Longman international reference. Edited by: Minority Rights Group. UK: Longman, 1990, p. xiv.)

16 Sometimes the terms “mother-nation” and “mother-state” are used as synonyms for the terms “kin-nation” and “kin-state”.

17 The term “kin-nation” (or “mother-nation”) refers to a nation (ethnic community) with which a certain ethnic minority shares a common origin or heritage, language, culture, historic development and/or ethnic identity.

18 Cultural, linguistic, educational, social, economic, etc. links, contacts and cooperation of ethnic minorities with their kin-nations and states have to be peaceful and should not infringe the principles of territorial integrity and sovereignty of states.

19 See, e.g., Eric Bockstael, Otto Feinstein (1991), “Ethnic Conflict and Development: A Belgian Case Study.” United Nations Research Institute for Social Development - UNRISD: photocopied paper for the “Workshop on Ethnic Conflict and Development”, Dubrovnik (Yugoslavia, Croatia), 3-6 June 1991.

In any case, immigrants who are not citizens of the country of their residence are excluded from political process (even if they are the third generation in a certain country), and they could not get the status and protection guaranteed for persons belonging to traditional ethnic/national minorities.

In addition to typical national minorities we could define also “*atypical traditional national minorities*”. These minorities live as distinct communities autochthonously in a certain territory (criterion h). However, these minorities do not have **kin-nations** outside the country of their permanent residence or their **kin-communities** do not have nation-states of their own (criterion i).²⁰

Typical and atypical traditional national minorities account only for a small fraction of all distinct ethnic (cultural, linguistic) communities in existing plural societies. However, these are the only distinct ethnic minority communities, whose members according to international law enjoy certain minority protection and special minority rights. Usually, states do not want to grant a minority status to diverse immigrant communities. Consequently, persons belonging to these immigrant communities who are not citizens of the states of their permanent residence in most cases do not enjoy minority rights or special minority protection.

2.1. Minorities in Plural Societies: Nation-states and National Minorities

States are usually very reluctant when they have to recognize officially the existence of ethnic pluralism and minorities within their borders. In every country a decision to grant a

20 Some authors argue that atypical traditional ethnic minorities should be treated as equal constituent nations of states, where they live regardless of their size in order to assure their equality. This would require the transformation of concerned (one/single) nation-states into multi-national-states. (See, e.g., Bojko Bučar (1994), “Co-operation on Culture and Education and the Problem of Minorities.” Photocopied paper for The 6th European Conference of Frontier Regions, Council of Europe, Parliamentary Assembly, Congress of Local and Regional Authorities of Europe, Ljubljana (Slovenia), 13-15 October 1994.)

formal (national minority) status, legal protection and special rights to a certain distinct ethnic community and/or its members (persons belonging to this distinct community) is always – and above all – a complex political decision. This is conditioned also with the perception of the concept of modern nation-states.

Nation-states are products of a very specific historical development in Europe that was enabled by the introduction and rapid development of capitalism (capitalist ways of production). European nation-states have developed simultaneously with the formation of modern (ethno)nations²¹ since the sixteenth and seventeenth century on.²² In this process states acquired their ethnic dimension and identity: Dominant ethnic communities (nations) within certain territories usually determined ethnic identity of nation-states.²³ They became nation-

states.²⁴ States are understood as specific or (even) the only means and mechanisms that can assure the realization of specific (national) interests of (ethno)nations.²⁵ *European states were established and are still perceived as nation-states of certain nations - we could say "single-nation-states."*²⁶ This concept could be explained by a simple equation: "State = nation = people".²⁷

Following this logic nation-states and their populations were believed to be ethnically and culturally homogenous entities. As the result, a myth of ethnic homogeneity was born that strengthen the belief that a nation-state belonged to a certain (ethnic) nation. The myth of ethnic homogeneity was a powerful force in building a common collective, ethnically based identity in the territory of a certain state. This myth is the basis for the political ideology of nationalism and often

21 A nation is "a stable, historically developed community of people with a territory, (specific) economic life, distinctive culture, and language in common". (Webster's New Universal Unabridged Dictionary. (1983) Deluxe Second Edition. USA: Dorset & Baber, 1983, p. 1196.) The existence of a specific "national identity", as one of the strongest collective (group) identities, shall be added to this definition: the consciousness and will of an individual shall exist to be a member of a certain nation, and an individual shall be recognized by other members of such an ethnic community as its member. (See, e.g., Philip Schlesinger (1987), "On National Identity: Some Conceptions and Misconceptions Criticized." Social Science Information/Information sur les sciences sociales (London, Paris), Vol. 26, No. 2, 1987, pp. 219-264.) The formation of modern nations or ethno-nations was possible with the introduction of capitalism. The emergence of modern nations as specific ethnic communities was often conditioned on the existence of nation-states, and sometimes vice versa. (See, e.g. Ernest Gellner (1983), Nations and Nationalism. Ithaca & London: Cornell University Press, 1983, pp. 6-7, 53-58.)

22 The turning points in this process were the (Peace) Treaties of Westphalia of 1648 that laid foundations for a new international (European) community, legal status of states and principles of relations among them.

23 Definitions of a (nation-)state in international law do not include its ethnic dimension and nature. (E.g. L. (Lassa Francis Lawrence) Oppenheim (1948), International Law: A Treatise, Vol. I: Peace; 7th edition edited by H. (Hersch) Lauterpacht. London, New York, Toronto: Longmans, Green and Co., 1948; J. G. Starke (1989), Introduction to International Law. 10th edition. London: Butterworths, 1989.) Article I of The Montevideo Convention on Rights and Duties of States (of 1933) provides the classic legal definition of states as persons of international law: "The State as a person of international law should possess the following qualifications: a) permanent population; b) defined territory; c) government; and d) capacity to enter into relations with other states."

24 The fact that the process of formation of modern nation-states in Europe went hand in hand with the process of formation of modern European nations has produced and still is reflected in a terminological problem in some languages. The same term "nation" is used to describe a specific ethnic community and a state as specific social organization and structure. I use the term "nation" only to describe a specific ethnic community.

25 A state is not just a form of organization of a society, but as Max Weber pointed out, a state is (above all) an agency within society, which possesses a monopoly over legitimate violence. (E.g., Max Weber (1989), The Protestant ethic and the spirit of Capitalism. Translated by Talcott Parsons; introduction by Anthony Giddens. London: Unwin Paperbacks, 1989; Max Weber (1922), Wirtschaft und Gesellschaft. Bearbeitet von Max Weber. Tübingen: J. C. B. Mohr / P. Siebeck, 1922.) On the other hand, a modern state in the European tradition of the twentieth century became also a (public) service of its citizens that should provide certain necessary social infrastructure and assure the realization of certain social needs of its citizens (e.g. education, social security, health care and services, etc.).

26 Sometimes also the term "one-nation-state" is used to describe this model and concept. (More on nation-states see, e.g., C. A. Macartney (1934), National States and National Minorities. London: Oxford University Press, Humphrey Milford, 1934; Hough Seton-Watson (1977), Nations and States. London: Methuen / Boulder, Colorado: Westview Press, 1977; Rudolfo Stavenhagen (1990), The Ethnic Question: Conflicts, Development, and Human Rights. Tokyo, Hong Kong: United Nations University Press, 1990, p. 31, 20-35; Mitja Žagar (1995a), "Constitutions in Multi-Ethnic Reality." Razprave in gradivo / Treatises and Documents, No. 29-30/1995, pp. 144-157.)

27 Eric J. Hobsbawm (1990), Nations and Nationalism since 1789: Programme, Myth, Reality. Cambridge, London, New York, New Rochelle, Melbourne, Sydney: Cambridge University Press, 1990, p. 23.

exploited by nationalist movements and politicians.²⁸ However, as it is often the case with myths, the myth of ethnic homogeneity of nation-states does not correspond to reality.²⁹ ethnic plurality has always been the reality of most territories and states.³⁰ Furthermore, a general trend in the Twentieth Century is the increasing ethnic, cultural, linguistic and social diversity. Intensified communication, (economic) cooperation and interdependence in the world, developed transportation and increased mobility of population are some key factors further contributing to this increasing diversity.³¹ However, constitutions and political systems of nation-states are still based on the concept of a single-nation state and people still believe that the myth of ethnic homogeneity is true.³² Furthermore, they believe that this myth is consistent with (the concept of) modern democracy.

28 As the political ideology and principle, nationalism demands that members of a certain nation have "the political duty... to the polity which encompasses and represents... (this) nation." This political duty "overrides all other public obligations, and in extreme cases (such as wars) all other obligations of whatever kind." In this context, nationalism is the most demanding form of ethnic or group identification. (Hobsbawm, 1990, p. 9.) Nationalism, by definition, is exclusive and/or hegemonic, and is usually hostile to others. Hostile to diversity and pluralism, nationalism is incompatible with democracy.

29 See, e.g., Gellner (1983), p. 1; Anthony D. Smith (1991), *National Identity*. Harmondsworth, London: Penguin, 1991, p. 49-98.

30 A certain level of ethnic plurality (diversity) has always existed also in countries that were traditionally perceived as ethnically homogenous nation-states (e.g., France). Factors, such as natural disasters including climate changes, diseases and famine, economic underdevelopment and hardship, faster economic development of certain regions, administrative changes in the territory and borders of nation-states, wars, etc. have contributed to the ethnic diversity and changing ethnic structure of population in the history.

31 See, e.g., Gerold Ambrosius, William H. Hubbard (1989), *A Social and Economic History of Twentieth-Century Europe*. Translated by Feith Tribe and William H. Hubbard. Cambridge, Mass., London, England: Harvard University Press, 1989, pp. 28-42, 84-86.

32 Children in schools all over the world are still taught this myth. It is being promoted also by mass media that are presenting it to their audiences in almost all countries. We have to recognize that the myth of ethnic homogeneity is a powerful force in modern societies. Even in countries, where ethnic plurality is recognized (constitutionally and legally) and the existence of ethnic diversity is accepted by the official policy and most politicians, many politicians and state authorities often see the existing ethnic diversity rather as a problem than as a normal situation or even a comparative advantage.

The existence of pluralism is a precondition of democracy. Everybody agrees that permanent political monopolies and unjust forceful limitations of political pluralism are incompatible with the modern understanding and concept of democracy. To prevent the possible abuse of democratic principles and institutions democratic constitutions introduced different safeguards in the form of democratic procedures and different limitations of a simple majority rule.³³ However, people do not realize that ethnic pluralism is just one segment of social diversity and pluralism in modern societies.³⁴ They do not perceive the existing ethnic diversity as a possible comparative advantage; much less do they see the recognition of ethnic pluralism as a precondition of developed democracy in a plural society. Believing in the myth of ethnic homogeneity they consider the existing ethnic diversity a problem and a possible obstacle to the successful functioning of democratic institutions and systems. Because of this myth sometimes they cannot even realize the existence of ethnic pluralism in their societies. For this reason they also do not see the myth of ethnic homogeneity and the concept of nation-states based on this myth as possible forceful limitations of ethnic pluralism. In this context the concept of single-nation-states as tools for the realization of national interests of dominant (ethnic) nations, often

33 These democratic procedures, limitations and mechanisms include free democratic elections that should offer equal opportunities to the (political) opposition, democratic procedures, institutions and mechanisms, systems of checks and balances, voting by qualified majority, etc. (See, e.g., Norberto Bobbio (1989), *Democracy and dictatorship: The nature and limits of state power*. Oxford: Polity Press, 1989; Norberto Bobbio (1987), *The future of democracy: A defence of the rules of the game*. Oxford: Polity Press, 1987; Robert A. Dahl (1989), *Democracy and its Critics*. New Haven & London: Yale University Press, 1989; Giovanni Sartori (1987), *The Theory of Democracy Revisited*. Part one: The Contemporary Debate; Part two: The Classical Issues. Catham, N.J.: Catham House Publishers, Inc., 1987.)

34 Pluralism in modern societies exists in all spheres of our life: economy, politics, culture, language, ethnic and social structure of population, etc. Its expression is the existence of (social) diversity. In this context, most often discussed political pluralism - usually reduced to the existence of several political parties that represent different political options - represents only a specific dimension and a small fraction of present (social) pluralism.

at the expense of other distinct communities (minorities) in a state, has not been seriously challenged and/or changed.³⁵

However, present models of nation-states could and should be observed (also) as possible generators of nationalism and ethnic conflict in modern plural societies.³⁶ They could generate conflicts between ethnic communities that dominate (or are believed to dominate) states and ethnic groups that do not want to accept such domination.³⁷ In such situations distinct ethnic communities that are unhappy with arrangements within the existing states often seek solutions in the secession and creation of their own nation-states. This shows the importance and power of the existing concept of nation-states in the present international community and in the perception of people worldwide.³⁸

35 More on the concept of nation-states see, e.g., Michael MANN, ed. (1990), *The Rise and Decline of the Nation State*. Oxford, Cambridge (Mass.): Basil Blackwell, 1990.

36 See, e.g., Gellner (1983), pp. 3-5; Hobsbawm (1990), pp. 9-12.

37 It is not necessary that domination actually exists in a plural society. A mere perception of domination or of a subordinate (unequal) position of a certain distinct community could provoke different conflicts (that could turn into ethnic conflicts) and their possible escalation.

38 Even minorities in the existing states perceive the model of a "nation-state" as the only proper tool to realize national interests of a dominant (ethnic) nation. That is why they often demand the creation of the nation-state of their own - to realize their own specific national interests. (See, e.g., Michael Keating, John McGarry (2001), *Minority Nationalism and the Changing International Order*. Oxford, New York: Oxford University Press, 2001; James G. Kellas (1998), *The Politics of Nationalism and Ethnicity*. 2nd revised and updated edition. Basingstoke, London: Macmillan; New York: St. Martin's Press, 1998; Stavenhagen, (1990).) Although they are deprived distinct communities (minorities) in the existing nation-states, their nationalist politicians in their (political) programs demand the formation of their ethnically homogenous nation-states. In this context, they consider the possible ethnic minorities and other distinct communities in their future state a serious problem. These possible future minorities are often used as scapegoats when they encounter problems in the realization of their (nationalist) programs. On the other hand, politicians of the existing minorities do not pay much attention to the (constitutional/legal) status and protection of possible ethnic minorities in their future nation-state.

3. Constitutional, legal and international protection of national (ethnic) minorities: historic development and present situation

National (ethnic) minorities as we know them today are a consequence of the formation, development and existence of modern nation-states and borders among them. Developed communication, increased mobility and migrations are factors that continue to increase ethnic diversity in modern societies and contribute to the emergence of migrant communities and new ethnic (immigrant) minorities. From a historic perspective, the development of the (constitutional, legal, international) protection of national minorities was a long, slow and often painful historic process. The adequate protection of migrants and immigrant communities is yet to be developed.

When we analyze the historic development of the protection of national (ethnic) minorities we could divide it into **three main phases**:

1. from the Peace Treaties of Westphalia (of 1648) to WW I;
2. from WW I to WW II; and
3. after WW II – with a specific sub-phase after 1989.

3.1. From The Peace Treaties of Westphalia to WW I

The first phase in the historic development of the protection of traditional (national) minorities lasted almost three hundred years.³⁹ The development was slow and of-

39 Although a few international documents had included provisions on religious freedom before (e.g., the Peace Treaty of Vienna of 1609 that guaranteed religious freedom to Protestants in Transylvania), The Peace Treaties of Westphalia of 1648 marked the beginning of this phase of the modern development of rights of religious and ethnic minorities. (Petrič (1977), p. 24.) These treaties introduced the principle of freedom of conscience and religion and established the obligation of states to grant toleration and self-government to distinct religious communities. States, the high contracting parties recognized the existence of religious minorities and stipulated to grant a certain level of (initially religious and later also local) self-

ten partial. The main characteristics of this phase were:

- The protection of minorities was limited only to religious minorities. It was especially concerned with religious freedom and equality. In some cases it included also certain level of religious and local self-government. It was only in one case that the protection of an ethnic minority was explicitly mentioned but not precisely regulated.⁴⁰
- The protection of minorities was proclaimed by a few international agreements and documents, but there was no international mechanism that would have assured the realization of existing provisions.⁴¹ The realization of rights of minorities was usually left to individual sovereign states themselves.
- Existing provisions on the protection of minorities were very seldom realized in the practice.⁴²
- There was no specific constitutional protection of ethnic minorities, except for a general proclamation of equality and in some

government to Protestants in catholic states and to Catholics in protestant states. These principles replaced the previously existing principle "cuius regio, eius religio" that determined (automatically) the religion of the population on a certain territory by the religion of its ruler. (Salo W. Baron (1985), *Ethnic Minority Rights: Some older and newer trends*. The tenth Sacks Lecture delivered on 26th May 1983. Oxford, England: Oxford Centre for Postgraduate Hebrew Studies, 1985, p. 3)

40 Although the Final Document of the Congress of Vienna of 1815 mentioned Poles as an ethnic minority, it did not establish any kind of the (special) protection. The high contracting parties, Austria, Prussia and Russia agreed to grant certain ethnic rights (that were not specified) to Poles who lived under their jurisdiction.

41 In addition to the Peace Treaties of Westphalia, in Europe there were several documents assuring also the protection of religious minorities, e.g., the Oliva Peace of 1660, the treaties of Nijmegen (1678), Rijswijk (1697) and Vienna (1815). We could mention also the Paris Peace of 1763 between France and United Kingdom that regulated the protection of Catholics in Canada. In the time of the decay of the Turkish Empire a certain protection of religious and ethnic minorities was established by the treaties of Paris (1856) and Berlin (1878). (E.g., Petrič (1977), pp. 24-27; Petra Roter (1995), "Razvoj mednarodnopravnega varstva manjšin od 17. stoletja do obdobja Društva narodov" ("The Development of the International Protection of Minorities from the 17th Century until the League of Nations' Period"). *Razprave in gradivo / Treatises and Documents*, No. 29-30/1994-1995, pp. 194-202.)

42 See, e.g., Petrič (1977), pp. 24-28; Roter (1996).

cases, prohibition of discrimination on the ground of race or religion.⁴³

3.2. From WW I to WW II

This phase was much shorter and characterized by a rather dynamic development. The following characteristics marked the second phase:

- The concept of the protection of minorities expanded and included also protection of racial, ethnic and linguistic minorities in addition to religious minorities. "Special" rights of persons belonging to ethnic, racial, linguistic and religious minorities were added to the general concept of human rights.⁴⁴
- The protection of minorities was regulated by international agreements and documents, within and outside the League of Nations as the central institution at the level of international community. The Peace Treaties after WW I were central documents in this

43 This conclusion was confirmed by preliminary findings of the "Constitutional Project" within the Students' Research and Training Project: "Democratization and ethnic relations: Management of ethnic relations and conflict." (See also: Albert P. Blaustein, Jay A. Sigler, ed. (1988), *Constitutions That Made History*. Edited, compiled and introduction by: A. P. Blaustein, J. A. Sigler. New York: Paragon House Publishers, 1988.)

44 Professor Petrič (1977, pp. 37-38) lists the following nine (groups of) rights of minorities that were guaranteed to persons belonging to ethnic minorities by international documents:

- The right to the citizenship of the state where persons belonging to a certain ethnic minority live. In some cases when the administrative status of a certain territory was changed, the inhabitants were given the right to opt for a citizenship of their choice;
- the right to life, liberty of person, and freedom of religion;
- the right to equality before law, and equality in civil and political rights;
- the right to equal access to public services and offices, honors and functions, and equality at (professional) work;
- the right to establish, manage and maintain their religious and social associations and institutions, schools;
- the right to free use of their language;
- the right to use their language before courts;
- the right to education in their language in primary schools in the communities where a considerable proportion of persons belonging to a minority live. The official language of a state should also be taught compulsorily;
- the right to adequate participation on public finances for educational, religious and similar purposes in the communities where a considerable proportion of persons belonging to a minority live.

context that served as the basis for all other documents.⁴⁵

- The second phase marked the beginning of the modern constitutional protection of minorities, and set certain standards by adopting some solutions from the existing international documents and practice.⁴⁶ However, most constitutions, based on the concept of (single) nation-states, did not include provisions on protection of minorities.
- There was no adequate and efficient mechanism at the international level or within individual states that would have assured the realization of the existing constitutional/legal protection of minorities.
- There were several problems in the realization of the protection of minorities and “special” rights of persons belonging to minorities provided by international law and a few constitutions⁴⁷; nevertheless the protection and position of minorities improved in comparison with the previous phase.⁴⁸

45 The issues of the right of peoples to self-determination and protection of ethnic, linguistic and religious minorities were raised already during WW I. New principles started to emerge in this context that were further developed after WW I, especially within the League of Nations (e.g., resolutions of the Council of the League of Nations based on the special report on Protection of Linguistic, Racial or Religious Minorities, so-called the Tittoni's Report adopted by the Council on 22 October 1920). In this context we should mention Peace Treaties after WW I that bound the states defeated in the war and new states to respect certain rights of minorities, e.g., the treaties of Saint-Germaine with Austria of 10 September 1919 (Art. 54-60); Neuilly with Bulgaria of 29 November 1919 (Art. 49-57); Trianon with Hungary of 4 June 1920 (Art. 54-60); Sevres with Turkey of 10 August 1920 (Art. 37-45), etc. (See, e.g., Petrić (1977), pp. 28-49)

46 The following constitutions should be mentioned in this context: the Constitution of the Russian Socialist Federal Soviet Republic of 1918, the German (Weimar) Constitution of 1919, and the Constitution of the Estonian Republic of 1920 that established the highest standards of the protection of ethnic minorities. (See, e.g., Blaustein, Sigler, ed. (1988), pp. 337-398.)

47 The first Soviet Russian, Estonian and German constitutions were all short lived and abolished in practice soon after WW I. (E.g., Blaustein, Sigler, ed. (1988).)

48 More on these issues, see, e.g., Capotorti (1991), p. 25; Inis L. Claude (1955), *National Minorities: An International Problem*. Cambridge: Cambridge University Press, 1955, pp. 17, 35-36; Petrić (1977), pp. 32, 44-49; Roter (1995), pp. 208-209.

3.3. After WWII

The third phase of the historic evolution of the protection of ethnic minorities was and is the most dynamic so far. In this process we should stress especially the importance of several international organizations and integrations, such as, for example, United Nations,⁴⁹ The Council of Europe,⁵⁰ Conference/Organization on Security and Cooperation in Europe,⁵¹ European Communities/

49 The Charter of the UN (1945) and the Universal Declaration of Human Rights (GA Res. 217 A(III) of 10 December 1948) do not provide any special protection for minorities directly, but they define the framework of the UN Human Rights regulation. The most important UN documents regarding ethnic minorities are, e.g.: the resolution “The Fate of Minorities” (GA Res. 217 C (III) of 10 December 1948); International Covenant on Civil and Political Rights - Article 27 (GA Res. 2200 A (XXI) of 16 December 1966; entered into force on 23 March 1976); the Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities (GA Res. 47/135 of 18 December 1992); The Vienna Declaration and Programme of Action of the World Conference on Human Rights adopted on 25 June 1993 - Paragraph 19 (World Conference on Human Rights: The Vienna Declaration and Programme of Action, June 1993. (1993) With the Opening Statement of the United Nations Secretary-General Boutros Boutros-Ghali. New York: UN Department of Public Information, 1993, pp. 34-35); etc.

50 The main documents of the Council of Europe regarding ethnic minorities are: recommendations and decisions of the Parliamentary Assembly and the Committee of Ministers, the declaration of the Heads of State and Government of the member States of the Council of Europe at the Vienna summit conference (8-9 October 1993), but especially the Framework Convention for the Protection of National Minorities and the European Charter for Regional or Minority Languages presented in this volume. (See also, e.g., Benoit-Rohmer, Harde- man (1994).)

Although the European Convention on Human Rights of 4 November 1950 (with the official title The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms that entered into force in 1953) and the European Social Charter of 18 October 1961 (that came into force in 1965) did not establish any special rights and protection of minorities, they laid the foundations of the European system of Human Rights. From the perspective of protection of minorities we should mention Article 14 of the European Convention on Human Rights that prohibits any form discrimination in exercise of human rights and fundamental freedoms guaranteed by this treaty. (See, Human Rights: A continuing challenge for the Council of Europe. (1995) Strasbourg: Council of Europe Press, 1995, p. 5, 20.)

51 The main CSCE/OSCE documents regarding the protection of ethnic minorities are, e.g.: The Helsinki Final Act (Principle VII of the “Declaration on Principles Guiding Relations between Participating States, Para. 4) of 1975; the Copenhagen Document (Part IV) of 1990; the Vienna Human Dimension Mechanism of 1989; etc. CSCE/OSCE documents are usually political documents that are legally not binding. Most attempts to develop measures and mechanisms to improve the implementation of CSCE commitments concerning minorities

Union,⁵² sub-regional integrations,⁵³ etc. The protection of minorities remained also an important content of multilateral and bilateral treaties.⁵⁴ This period was characterized

have failed to produce adequate results. The office of the CSCE/OSCE High Commissioner on National Minorities as a specific early-warning instrument for the prevention of conflicts that involve national minorities at the earliest possible stage was established in 1992 to improve the situation. This institution offered a common ground for cooperation in promoting human rights and the protection of minorities in Europe. (See e.g., Benoit-Rohmer, Hardeman (1994), pp. 6-9.) The High Commissioner on National Minorities authorized the Foundation on Inter-Ethnic Relations, a nongovernmental organization established in 1993 to support the activities of the High Commissioner, to prepare recommendations that would improve the position and protection of national minorities. This resulted in the Hague Recommendations regarding the Educational Rights of National Minorities (1996), Oslo Recommendations regarding the Linguistic Rights of National Minorities (1998) and the Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities (1999). (See, e.g., <http://www.osce.org/hcnm/documents/recommendations/index.php3> (15 January 2002).)

52 The EC/EU has failed to create a binding legal instrument on the protection of ethnic minorities. Nevertheless, several EC/EU documents underline the importance of minority rights (e.g., the Badinter report, resolutions of the European Parliament). The protection of minorities is present also in the EC/EU international relations as an important political issue or a yardstick of democracy. (See also, e.g., Benoit-Rohmer, Hardeman (1994), pp. 16-19.)

53 In response to existing problems in the Baltic region, the Council of Baltic Sea States (CBSS) decided in March 1993 to establish the office of a CBSS Commissioner for Human Rights and Minority Questions. (See e.g., Benoit-Rohmer, Hardeman (1994), pp. 21-22.)

The Central European Initiative (CEI), founded in 1989, adopted its Instrument for the Protection of Minority Rights in 1994 that establishes principles for the protection of national minorities in member states. (At present the CEI comprises the following 17 Member States: Albania, Austria, Belarus, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croatia, the Czech Republic, Hungary, Italy, Macedonia, Moldova, Poland, Romania, the Slovak Republic, Slovenia, Ukraine and the Federal Republic of Yugoslavia.) Although this document is not a binding international document, it represents an important step in the (sub)regional development of the protection of minorities. (See, http://www.ceinet.org/view/01/01_01.htm (20 January 2002).)

The Alps Adriatic Working Community has its Working Group on Minorities within its Commission III on Culture and Society. This Working Group is responsible for collection of data concerning ethnic minorities in the region, for the creation of a map of minorities, for the stimulation of communication and cooperation between minorities and especially for the promotion of youth contacts between minorities. (See, e.g., http://www.alpeadria.org/attivita/attivita_e.htm (20 January 2002).)

54 In this context I should mention: the Gruber-Gasperi Agreement of 1946 (annexed to the Peace Treaty of 10 February 1947) between Austria and Italy that guarantees a range of minority rights and a broad autonomy to the German-speaking (Austrian) minority in South Tyrol; the quadripartite memorandum of agreement, so-called London Memorandum, concerning the Territory of Trieste, signed by the governments of Italy, the

also by the process of decolonization that was based on the realization of the principle of self-determination that is in many ways controversial.⁵⁵ The creation of new (nation) states in Africa and Asia after the collapse of colonial Empires changed the world's political map. This process resolved certain minority problems that existed within the colonial Empires, but - at the same time - it created or transformed these problems in new states. The principle of and right to self-determination were called upon and used again in the beginning of the 1990's when new states emerged from the former (communist) multiethnic states/empires in Central and Eastern Europe (Czechoslovakia, Soviet Union, the former SFR Yugoslavia).⁵⁶

The post WW II period brought also substantial (national, regional) diversity in the perception and regulation of the (national and international) protection of rights of minorities.⁵⁷ The following main characteristics describe this phase:

- The concept of human rights has further developed in this phase, which influenced also rights and protection of ethnic minorities. Some new special rights have emerged, and a dual, both individual and collective, na-

United Kingdom, USA and Yugoslavia on 5 October 1954 that was replaced by the Treaty of Osimo of 1976 between Italy and Yugoslavia succeeded by Slovenia and Croatia after its disintegration; agreement between the Federal Republic of Germany and Denmark of 1955; a number of bilateral agreements concluded after the collapse of Communist regimes and disintegration of multiethnic states in Central and Eastern Europe, such as: treaties on neighborhood relations that Germany concluded with Poland (in 1991), Hungary (in 1992) and with Czechoslovakia (in 1992); treaties between Hungary and Ukraine (of 1991), Hungary and Slovenia (1992), etc.

55 See, e.g., Morton Halperin, David J. Scheffer, Patricia L. Small (1992), *Self-Determination in the New World Order*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1992.

56 E.g., Mitja Žagar (1994), "National Sovereignty at the End of the Twentieth Century: Relativization of Traditional Concepts; The Case of Slovenia" - in Bojko Bučar, Stein Kuhnle, eds., *Small States Compared: Politics of Norway and Slovenia*. Bergen: Alma Mater, 1994, pp. 243-248.

57 E.g., Stavenhagen (1990), pp. 129-141; Patrick Thornberry (1990), *International Law and the Rights of Minorities*. Oxford, England: Clarendon Press / New York: Oxford University Press, 1990; Patrick Thornberry (1991), *Minority and Human Rights Law* (1991), *A minority Rights Group Report*. London: MRG, 1991; *World Directory of Minorities* (1990); etc.

ture of minority rights is slowly being recognized.

- Rights and protection of minorities are regulated by a number of international documents, with the UN and other international organizations playing a central role in the development of the international law. A new concept of the protection and rights of minorities has slowly been established by new international documents. Besides binding treaties and international agreements, there are also legally non-binding documents (resolutions and declarations). Some principles proclaimed by these documents have become or might become customary international law based on the practice of the international community and states⁵⁸ and/or *ius cogens* when they are included in new international treaties.⁵⁹ In most cases so far, the realization of minority rights provided by international documents depends only on a political commitment of states to respect provisions of these documents.

- The reluctance of governments of modern states that at least subconsciously still perceive their countries as ethnically homogenous (single) nation-states, has often slowed or even blocked further development of the protection and rights of minorities in international law. Due to the reluctance and opposition of some states, it is rather unlikely that already existing international standards of protection of minorities will be translated into the national legislation of these states anytime soon.

- Although there was a certain progress in the field of the constitutional protection of minorities, most constitutions, still deriving from the concept of (single) nation-states, did not include special provisions on rights and protection of minorities. Some newer constitutions have followed international standards of minority rights and protection of minorities, but standards of constitution-

al protection are still lower than existing international standards in most cases.⁶⁰ This gap is to a certain extent bridged by the legislation in some countries, but this legislation is often inadequate.

- Different mechanisms at the international level (mostly within existing international global and regional organizations) or within individual states that should assure the realization of rights and protection of minorities are being established (and have already been mentioned in the footnotes). Beside the protection of rights before the courts within the state, different international institutions and courts exist that can be addressed to also by affected individuals and minority organizations/associations in the case of the violation of minority rights provided by international treaties.⁶¹

- There are still several problems in the realization of the protection of minorities and “special” rights of persons belonging to minorities provided by international law and constitutions. This is sometimes conditioned also by “ethnic policies” of states that fail to recognize even the very existence of ethnic pluralism within their borders.

Within this phase we could detect also a special sub-phase that started in 1989-1990 and continued into the 1990s. After the collapse of the former communist regimes in Central, Eastern and South Eastern Europe countries from this region expressed their interest to join the (Western) European integration (the EU) and started their transitions from communism. In this context, following

60 See, e.g., Baron (1985); Catherine Brolmann, Rene Lefeber, Marjoleine Zieck, eds. (1992), *Peoples and Minorities in International Law*. Dordrecht, Boston: M. Nijhoff, 1992; Thornberry (1990); Ben Whitaker, ed. (1984), *Minorities: A Question of Human Rights?* Oxford, New York, Toronto, Sydney, Paris, Frankfurt: Pergamon Press, 1984; Žagar, Novak (1999); etc.

61 E.g., such a system is provided by the European Convention on Human Rights. If their rights are violated, individuals could bring – in accordance with the European Convention on Human Rights – complains and their cases before the European Commission on Human Rights, which screens most complains, and before the European Court of Human Rights. (See, e.g., A. LeRoy Bennett (1995), *International Organizations: Principles and Issues*. Sixth Edition. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1995, pp. 209-210)

58 This is the case with the Universal Declaration of Human Rights and some other UN documents.

59 See, e.g., Starke (1989).

also the mentioned recommendations of the Badinter commission, the adequate protection of minorities became an important criterion for the accession. Simultaneously, in the 1990s an important development took place at the international level by the adoption of several international documents, including the Framework Convention for the Protection of National Minorities and the European Charter for Regional or Minority Languages that represented the first two specific legally binding international documents on the protection of (national) minorities.

4. Individual and/or collective rights: do minority rights exist at all?

The concept of (**special**) **rights of ethnic minorities** has often been disputed. Some authors and politicians deny the very existence of special minority rights. In their view, special rights are a form of the unacceptable legal discrimination. They insist on absolute formal equality of everybody before law and consider the, so-called, “positive discrimination” with measures of the “affirmative action” the unacceptable violations of the principle of equality of everybody before the law. They usually reject also the existence of collective rights and claim that all rights are exclusively individual.⁶²

On the other hand, international law, official documents of most states, most politicians and scholars recognize the existence and importance of special rights of (national) minorities.⁶³ Nevertheless, there are several differences regarding the understanding, interpretation and nature of these special rights.

62 Tibor R. Machan (1989), *Individuals and their rights*. La Salle, Illinois: Open Court, 1989.

63 See, e.g., Capotorti (1991); Iván Gyurcsik (1993), “The New Legal Ramifications to the Minority Question.” Paper for the 12th Annual Conference of the Institute for East-West Studies “Minority Rights and Responsibilities: Challenges in a New Europe”; Lake Bled, Slovenia, May 21-23, 1993; Will Kymlicka (1999), *Multicultural Citizenship: A liberal theory of minority rights*. Reprinted in paperback. Oxford: Clarendon, 1999; Will Kymlicka, ed. (1996), *The Rights of Minority Cultures*. Oxford, New York: Oxford University Press, 1996; etc.

Special minority rights⁶⁴ were developed to assure equality of rights and opportunities for individuals belonging to distinctive groups and/or in some cases for these distinctive groups (as collective entities) who are objectively in a less favorable position in a certain society. Therefore, these special rights should be aimed at enabling these individuals and groups to realize their constitutionally guaranteed rights. Usually defined as individual rights, with their realization special minority rights establish also the protection of minority communities.⁶⁵ I think that rights of minorities have a **dual nature** - they are at the same time both **collective** and **individual rights**. If we analyze rights of national (ethnic) minorities in their complexity, we can discover that as collective rights they belong to ethnic minorities as distinct communities, and as individual rights they belong to every member of a certain ethnic minority.⁶⁶

The concept of collective rights is becoming more acceptable, but most official documents and politicians still perceive minority rights as individual rights of members of certain distinct ethnic communities.⁶⁷ There are only a few national and/or

64 Some authors use the phrase “rights of minorities” in the context of “equality of rights and opportunity for individuals belonging to minority groups”, and the phrase “minority rights” to refer “to the rights of minority peoples (as groups - M.Ž.) who wish... to cultivate their own culture and control their schools, welfare agencies, and other communal institutions.” (Baron (1985), pp. 3-4) I use both term as synonyms.

65 See, e.g., Vernon Van Dyke (1985), *Human Rights, Ethnicity, and Discrimination*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1985, pp. 14-15, 44-45.

66 E.g., the right of minorities to education - in languages of minorities, about culture and history of these minorities - is realized as a collective right of a certain minority by establishing adequate autonomous educational systems and programs; as an individual right it is realized by giving every individual belonging to a minority community the possibility to attend a bi-lingual school or educational program in the language of a certain minority.

67 E.g. Declaration on the Rights of Persons Belonging to National, Ethnic, Religious and Linguistic Minorities (A/RES/47/135) adopted by the General Assembly of the United Nations on December 18th, 1992 defines rights of persons belonging to minorities mostly as individual rights, although it stresses that “(p)ersons belonging to minorities may exercise their rights, including those set forth with the present Declaration, individually as well as in community with other members of their group, without any discrimination.” (Article 3/1.)

international documents and/or constitutions that explicitly define rights of minorities also as collective rights of these distinct ethnic communities.⁶⁸

This dispute regarding individual and/or collective nature of rights of (ethnic) minorities could be observed as the reflection of the Western – more specifically, European and North American – culture and ideology based on individualism, Christianity and the concept of (liberal) democracy that have dominated the development of the international community and law in the past centuries. Often, the Western culture and ideology differ substantially from traditional local cultures and ideologies that are usually less individual and more collective oriented. Not only do traditional local cultures recognize the existence, specific social roles and importance of the collective subjects (collectivities) within every society, they often put collective interests and needs of diverse communities before the specific interests and needs of individuals. The currently existing international system of human rights simply follows the Western traditions and somehow ignores the mentioned cultural differences. This practice

68 E.g. the Constitution of the Republic of Slovenia (of 1991) defines the rights of traditional ethnic minorities as collective and individual rights of autochthonous ethnic communities and their members. (E.g. Article 65) It is interesting to mention, that the Constitution of the Republic of Slovenia (of 1991) on the initiative of representatives of ethnic minorities in the Constitutional Commission replaced the term “ethnic/national minority” with the term “autochthonous ethnic communities” to avoid the possible negative connotations of the term “minority”. The Council of Europe’s Framework Convention for the Protection of National Minorities states in its Article 1: “The protection of national minorities and of the rights and freedoms of persons belonging to those minorities forms an integral part of the international protection of human rights, and as such falls within the scope of international co-operation.” Nevertheless, the framework convention guarantees rights and freedoms explicitly to persons belonging to minorities. The dual nature of minority rights is - somewhat - more present in the European Charter for Regional or Minority Languages. (For more detailed information on these issues see also, e.g., Romana Bešter (2001), *Primerjava nekaterih vidikov ustavne zaščite manjšin v državah članicah Sveta Evrope: Manjšinsko varstvo v Svetu Evrope in ustavna ureditev manjšinskega varstva v državah članicah Sveta Evrope*. (Comparison of some aspects of the constitutional protection of national minorities in Member States of the Council of Europe: Minority protection of the Council of Europe and the constitutional regulation of the minority protection in Member States.) Magistrsko delo. Ljubljana: Univerza v Ljubljani – Fakulteta za družbene vede, 2001.)

could lead to severe problems endangering the (general) acceptance and respect of human rights and respective standards defined by international law in certain societies when certain human rights conflict with traditional and/or generally recognized concepts and values.

However, also in these cases the existing minimal international Human Rights standards should not be abolished and/or violated. All necessary attempts should be made that these standards are observed and realized. On the other hand, the further development of human rights and especially the special protection and rights of (ethnic and other) minorities should take into account specific traditions, concepts and cultures in every society and the traditional position of distinct communities within it. In my view, this would often lead to the strengthening of the collective dimension(s) of human rights, especially the (special) rights of (ethnic) minorities without reducing or endangering their individual dimension.

4.1. Concepts of the Protection of Minorities

Following Jellinek’s classification of human rights⁶⁹ the rights of minorities could be defined usually as “rights of negative status” (negative rights). In this context I would describe the existing concept of the protection of minorities and the prevailing practice in the world as the “**negative concept of the protection of minorities.**” When states

69 Based on the status, Georg Jellinek classified human rights into four groups:

- rights of negative status: the state should not interfere unless they are violated (basic rights and liberties of an individual, e.g. personal rights, privacy, etc.);
- rights of positive status: an individual, usually the citizen has the right to demand a certain activity by the state (cultural, social and economic rights);
- rights of active status: political rights and liberties, that enable democratic participation of a citizen;
- rights of passive status: the state (society) can demand that an individual citizen performs certain public functions (e.g. an obligation to perform an elected or public function).

(Georg Jellinek (1963/1905), *System der subjektiven öffentlichen Rechte*. (Reprint of the 1905 edition.) Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1963, pp. 86f.)

guarantee certain minority rights they usually define and establish them as individual (negative) rights of persons belonging to minorities. States do not have a direct obligation to assure their realization. They react only when these rights are (directly or sometimes indirectly) violated – usually upon the request of members of minorities. Individual persons belonging to minorities and, in some cases, minority organizations (associations) can sue violators before courts and request that states prevent further violations of minority rights.⁷⁰

The alternative concept that has been developed mainly as a theoretical model could be the **“positive concept of the protection of ethnic minorities.”**⁷¹ This theoretical model developed in the early 1990s:⁷²

- establishes minorities (as distinct communities) and their members (as individuals) as active and equal subjects in a plural society and its political system. It provides for their participation and decisive role in political decision-making;
- requires active role of a state in the protection and realization of (special) rights of minorities.⁷³ The very fact that the state

70 In my view, constitutional/legal systems should establish the general obligation of the state to prevent violations of human rights as a general principle that applies also for the special rights of ethnic minorities; such provisions could be – at least in some cases – interpreted as the obligation of the state to undertake certain preventive activities before the actual violation takes place.

71 When presented in public, the positive concept of the protection of ethnic minorities is accepted well and advocated by most members and representatives of ethnic minorities, organizations (associations) of ethnic minorities, some experts and scholars. On the other hand, this concept provokes usually negative reactions of (official representatives of) states and different politicians – especially members of nationalist political parties.

72 See, e.g., Mitja Žagar (1990), *Sodobni federalizem s posebnim poudarkom na asimetrični federaciji v večnacionalnih državah*. (Modern Federalism and Elements of Asymmetrical Federation in Multi-Ethnic States.) Doktorska disertacija (Ph.D. Dissertation). Ljubljana: Univerza Edvarda Kardelja v Ljubljani, Pravna fakulteta, 1990; Mitja Žagar (1992), “Position and Protection of Ethnic Minorities in the Constitution of The Republic of Slovenia: Basic information.” *Razprave in Gradivo/Treatises and Documents*, No. 26-27/1992, pp. 10-11.

73 In this context states should: prepare and adopt the appropriate legal regulation of minority rights; assure their realization and protection; prevent the violations of minority

would not act would establish a violation of the constitution and law by the state and its moral and legal responsibility for consequences.

Although this concept has been developed mainly as a theoretical model, the Republic of Slovenia declared this model as the basis for its regulation regarding the protection of national minorities and to a large extent introduced it with its constitutions in 1991.⁷⁴ This was not surprising considering that some elements of this model had existed already in the former Yugoslavia and that certain elements were preserved also in some other successor states. However it is more important that some elements of the positive concept of the protection of minorities have been fragmentally introduced in the legal systems and practice of some other states.⁷⁵

5. Instead of conclusion: possible scenarios of future development

The historic evolution of minority rights was characterized by the gradual expansion and introduction of new rights, although there were several setbacks and even occasional reverse trends. Minority rights have become an important segment of human rights. International law has established some general principles and (minimal) standards. Although there was recognition that the

rights, establish appropriate mechanisms for the prosecution of their possible violators; provide for necessary (pre)conditions, including the necessary finances, and infrastructure for the realization of minority rights in the education, culture, publishing, etc.

74 See, e.g., Article 64 (Special Rights of the Autochthonous Italian and Hungarian National Communities in Slovenia) and Article 65 (Status and Special Rights of the Romany Community in Slovenia) of the Constitution of the Republic of Slovenia (1991). More on these issues, see also in the contribution of Miran Komac.

75 Some elements of this concept have been introduced in legal systems and in political practice in Belgium, Canada and Spain. Some other states might sometimes use certain elements of a “positive concept” in their minority policy – mostly in the field of education of members of minorities (in their own language in order to preserve and develop their distinctive culture). We could mention also the “affirmative action” legislation and programs in the USA as possible specific cases of the use of certain elements of this concept. (See also, e.g., World Directory of Minorities, 1990.)

obligation of states to protect ethnic minorities was established by the international law, there was hardly anything done against countries that violated it. Minority policies and the protection of ethnic minorities have been generally considered internal affairs of every state. States are still reluctant to expand the existing rights and/or to introduce new minority rights, although they often do not meet the international standards. They claim that such an expansion would be costly and would further complicate the existing political systems.

Although the Badinter Commission stressed the importance of the adequate protection of national minorities for modern democracies and established it as a criterion for the EU accession of new states, the protection of national minorities remains in the sphere of internal affairs of modern states. The very existence of the concept of (single) nation-states that dominates the present international community sets the limits. In this context states and many of their citizens perceive minorities and the existing ethnic diversity rather a problem than a normal state of affairs and possible comparative advantages. However, we can still expect that in cases of major humanitarian crises and gross violations of minority and other human rights the possibility of humanitarian interventions exists, especially if certain interests of great powers are threatened simultaneously.⁷⁶ For this reason it is extremely important that information on violations of human rights, including rights of minorities, in a specific environment exists. If there are intense public reactions, outrage and demands to stop such crimes the likelihood of international humanitarian interventions also increases. Hopefully, the fear of international humanitarian interventions and possible prosecution of perpetrators of such crimes before international courts can put pressure upon political regimes in all

76 For some critical accounts see, e.g., William J. Buckley, ed., (2000), *Kosovo: Contending Voices on Balkan Interventions*. Grand Rapids, MI, Cambridge: Wm. B. Erdmans Publishing Co., 2000.

countries to restrain from genocidal policies and “ethnic cleansing.”

Considering everything that was said, we could not expect that any time soon the existing (single) nation-states would transform into ethnically neutral “bodies politic” with political systems built on the principles of inclusion, tolerance, cooperation, and recognition of ethnic, cultural and social plurality and diversity of its population. However, people have to be informed about the multi-ethnic and multi-cultural structure and nature of their societies. They have to know as much of different cultures as possible, and especially they should be taught to acknowledge and respect differences. It is important to create channels and ways of communication and cooperation among different distinct communities that will take into account cultural differences and a specific nature of every individual culture. This includes the creation of informal mechanisms for the management and resolution of conflicts.

I know that it is very difficult or impossible to predict future developments; social scientists and politicians often fail in such attempts. However, our future is an important and attractive subject that we cannot avoid. This is why I chose a more literary approach and developed three hypothetical scenarios on the future developments of the protection of minorities – as I see them considering the present situation, its complexity and diversity, and detected (sometimes conflicting) present trends of development. I am taking into account also the events of the 11th September 2001 that could have negative and restrictive effects on the future development of the minority protection if we judged from the first reactions. On the other hand, the future might be brighter, if people realized that the promotion of multiculturalism and interculturalism, democratic inclusion, the introduction and realization of the adequate protection of minorities could improve ethnic relations and contribute to stability in plural societies thereby strengthening de-

mocracy and reducing tensions that could lead to terrorism.

5.1. Scenario 1: “Status Quo” – Nothing New on the Front

In my view the most likely scenario, at least in the near future, predicts no major developments that would lead to the better and more comprehensive protection of (national and other) minorities. The international community, still the community of (single/one) nation-states, will continue to underline the importance of the existing standards of the protection of ethnic minorities, but there will be several problems in their realization. New rights and higher international standards will not be introduced, because states will block such attempts. They will consider the further development of minority rights too costly and unrealistic in given circumstances.

If the economic situation does not improve soon, politicians and people might continue to see the existing multi cultural reality and ethnic diversity as an obstacle to the successful development of their country.⁷⁷ In such a situation it might become difficult to preserve even the existing level and standards of the protection of ethnic minorities, although states would want to avoid the negative international publicity caused by the possible reduction of minority rights. However, certain reductions of the existing minority rights are not impossible.

I hope that gross violations of human rights, including minority rights, in individual countries will continue to generate protests of public and the international community. The “humanitarian intervention” is a threat to the possible perpetrators of such criminal activities, but I expect that the international community will use it very selectively. The international community will react when this might seem necessary and convenient to

⁷⁷ This is happening in many countries, but especially Belgium and Canada could be cited as examples. Such problems led even to disintegration of certain multiethnic states, e.g., the former Czechoslovakia, Soviet Union, Yugoslavia.

main powers. Additionally, limited practical results of such attempts and the general lack of determination to execute proclaimed principles and policies can put the credibility of such measures and of the international community at stake.⁷⁸

Although immigrants and immigrant communities in many ways resemble traditional national minorities, there is hardly any protection of these individuals and groups that represent new immigrant ethnic minorities. The existing international standards and level of their protection are rather low, and states are rather reluctant to implement even these standards.⁷⁹ It is not likely that the existing minority protection will include also these categories. Taking into account some recent developments, practice of states, and growing xenophobia in several countries one might fear that the situation and protection of immigrants in these countries might even worsen.

5.2. Scenario 2: The “Dark” Scenario – the Victory of Xenophobia

If the negative perception of “others” intensifies (which might be a consequence of 11 September in some environments) and if economic and social situation further deteriorates in the world, xenophobia will increase in many countries. Everyone who is different, especially ethnic minorities, migrants and immigrant communities, could easily be made scapegoats. Politicians will be tempted to use nationalism to generate public support for their political options and to promote hatred against “them” who are different and

⁷⁸ See, e.g., Koen Koch (1993), “Not a Deus ex Machina, but a Baron Von Munchhausen: Some Thoughts About the Instruments of the International Community and Forms of Intervention in the Field of Minority Rights Protection.” Paper for the 12th Annual Conference of the Institute for EastWest Studies “Minority Rights and Responsibilities: Challenges in a New Europe.” Lake Bled, Slovenia, May 21-23, 1993, pp. 3-5.

⁷⁹ See, e.g., Jacqueline Costa-Lascoux (1990), “Anti-Discrimination Legislation: Belgium, France, Netherlands, Committee of Experts on Community Relations.” (MG-CR (90) 2), (Report prepared by Jacqueline Costa-Lascoux.) Council of Europe / Conseil de l’Europe, Strasbourg 9 January 1990.

should be blamed for “our problems”. Such new political climate might lead to the reduction or even abolition of some minority rights or the existing model of the minority protection. Additionally, there might be no guarantees and will that the existing minority protection would be realized.

Should such a development happen in just individual countries, there is the possibility that the international community will react to prevent the violation of the existing international principles and minimal standards. Gross violations of human rights might even provoke the humanitarian intervention in a certain country. A global political, security, economic and/or social crisis on the other hand, could paralyze the international community. Unable to intervene in such a situation, the international community would not be able to prevent the reduction and/or abolition of minority rights. The reduction of minority rights would become a trend in such a phase of development.

The impact of such a development would be universal: nationalism(s) and xenophobia could become the characteristics in several societies. This would influence the international community and we could expect the initiatives to reduce the existing protection of ethnic minorities and immigrants in almost every country. We could expect that the minority protection would decrease in almost every country in such a situation. The consequences of such a development could not be predicted, but we could expect that it would lead to ethnic conflicts. The idea of the “final solution” might become attractive in certain multi cultural environments, which might lead to the discrimination, “ethnic cleansing” of these territories and/or genocide.

Although I do not like this scenario, it is not completely impossible. We could detect at least certain elements of this scenario in several countries. Especially, we should be aware that no society is immune from nationalism and xenophobia.

5.3. Scenario 3: The “Positive” Scenario – “All Different - All Equal”

I would hope for a positive scenario that would continue the further development and expansion of minority rights and the protection of minorities. Taking into account the impact of existing nationalism and xenophobia, present social and economic situation in the world, this development could be slow - both at the national and international level. It will take some time and a lot of efforts (of minorities, social activists and favorable public, nongovernmental organizations, public institutions, etc.) to translate the already existing international standards into the national legislation on the minority protection in several states. It will take even longer before states are willing to further develop and increase the international standards.

Multiculturalism, as the ideology based on tolerance, peaceful and equal cooperation is slowly being developed. This will require the active involvement of all relevant factors, including schools and educational systems, public institutions and services, mass media, associations and social movements, ethnic minorities and their organizations, immigrants, immigrant communities and their organizations, etc. The existing model of nation-states will need to transform in this context: The nation-state should become a state, an ethnically neutral “body politic” that recognizes and promotes the existence of ethnic and cultural pluralism. Its political system should be built on the principles of inclusion, tolerance, cooperation, and recognition of ethnic, cultural and social plurality and diversity of its population. Such a political system should recognize the possibility of different conflicts, and provide channels for expression, coordination and realization of different specific interests. This political system should provide mechanisms for the protection and participation of distinct communities. It has to develop also different institutions, mechanisms and procedures for the

prevention and management of possible conflicts (including ethnic conflicts), and offer different peaceful and democratic means and ways for resolution of existing conflicts.⁸⁰

We could only hope that - at least - some rights that the international law and national legislation already provide for traditional ethnic (national) minorities will be granted to **other distinct communities** and minorities, such as immigrant communities.⁸¹

In any case, the future development of human rights and protection of ethnic minorities will have to consider the existing diversity, different historical and cultural traditions in the world. The collective nature of minority rights will have to be strengthened in this context without reducing or endangering their individual dimension.

5.4. What can be done?

Although I am not able to predict the future and was only able to present three - in my views - possible scenarios of the future development of the protection of minorities, I do have some ideas what can be done to promote and improve human rights and the protection of minorities. I argue that we need to promote knowledge of human rights, including (special) rights of minorities, the existing ethnic and cultural diversity, tolerance, mutual understanding, coexistence and cooperation, etc. in modern plural societies. We should realize that myths of ethnic homogeneity contradict the existing ethnic and

cultural diversity that can be also a comparative advantage and not just a problem. We should be shown that the existing concept of (single) nation-states is not just an ideal goal of every distinct ethnic community, but also a possible source of ethnic conflicts. People should be convinced that the best way to realize their specific interests and to preserve our own identities is the equal cooperation with others. We need to develop the ideology of equal cooperation that would supplement and in some cases replace the prevailing ideology of competition. The basis of such ideology and the adequate protection of minorities should be human rights, cooperation and democracy. However, we have to take into account also different content and nature of these concepts in different cultures present in a certain society. Therefore we have to find the common and universal elements of these cultures, and build on consensus and compromise to prevent even the feeling and fear of inequality and domination. Hopefully, not only the protection of national minorities will be improved, but also the adequate protection of migrants and immigrant minorities will be developed that will follow the mentioned principles.

However, before such goals are realized reactions and protests of people and international public against violations of human rights, rights of ethnic minorities and immigrants can be powerful factors in the process of formulation of democratic and inclusive ethnic policy based on equality in every state. Additionally, public pressure for the collective international humanitarian intervention in the case of gross and systematic violation of human rights might at least in some cases deter governments and regimes from nationalistic policies hostile to minorities. The fear of international intervention and increased likelihood that perpetrators of genocidal policies and "ethnic cleansing" would be prosecuted can put pressure upon political regimes, xenophobic and nationalist politicians to restrain from such practices.

80 Mitja Žagar (2000), "Ali je možno razkleniti začaran krog? Strategije in koncepti za upravljanje in razreševanje etničnih konfliktov." ("Breaking the Vicious Circle: Strategies and concepts for the management and resolution of ethnic conflicts.") *Razprave in gradivo / Treatises and Documents*, No. 36-37/2000, pp. 11-32.

81 E.g., new standards of protection of migrant workers and immigrant communities are being developed (at the international level especially within European Community/Union). Some questions in this context include problems of integration of migrants in an immigrant community, citizenship and political participation of migrants at least at local level, special collective rights of migrant communities as groups to enable them preserve their culture and identity, etc. (See e.g. Costa-Lascoux (1990); Žagar (1990), pp. 292-294.)

LEGAL FRAMEWORK: SLOVENIA

1. Constitutional framework for protection of minorities

Protection of minorities is subject of the following articles of the Constitution of the Republic of Slovenia. Article 5 stipulates: »In its own territory, the state shall protect human rights and fundamental freedoms. It shall protect and guarantee the rights of the autochthonous Italian and Hungarian national communities. It shall maintain concern for autochthonous Slovene national minorities in neighbouring countries and for Slovene emigrants and workers abroad and shall foster their contacts with the homeland. It shall provide for the preservation of the natural wealth and cultural heritage and create opportunities for the harmonious development of society and culture in Slovenia. Slovenes not holding Slovene citizenship may enjoy special rights and privileges in Slovenia. The nature and extent of such rights and privileges shall be regulated by law«. Article 11 stipulates: »The official language in Slovenia is Slovene. In those municipalities where

Italian or Hungarian national communities reside, Italian or Hungarian shall also be official languages«. Article 14 (Equality Before the Law) stipulates:» In Slovenia everyone shall be guaranteed equal human rights and fundamental freedoms irrespective of national origin, race, sex, language, religion, political, or other conviction, material standing, birth, education, social status, disability, or any other personal circumstance. All are equal before the law«. Article 61 (Expression of National Affiliation) stipulates: »Everyone has the right to freely express affiliation with his nation or national community, to foster and give expression to his culture, and to use his language and script«. Article 62 (Right to Use One's Language and Script) stipulates: »Everyone has the right to use his language and script in a manner provided by law in the exercise of his rights and duties and in procedures before state and other authorities performing a public function«. Article 64 (Special Rights of the Autochthonous Italian and Hungarian National Communities in Slovenia) stipulates: »The autochthonous Italian and Hungarian national communities and their members shall be guaranteed the right to use their national symbols freely and, in order to preserve their national identity, the right to establish organisations and develop economic, cultural, scientific, and research activities, as well as activities in the field of public media and publishing. In accordance with laws, these two national communities and their members have the right to education and schooling in their own languages, as well as the right to establish and develop such education and schooling. The geographic areas in which bilingual schools are compulsory shall

82 The author would like to thank everyone who helped her write the report by providing valuable information: Jasminka Dedić, PhD (Peace Institute, currently Government Office for Local Self-Government and Regional Policy), Brankica Petković, MA (Peace Institute), Veronika Bajt, PhD (Peace Institute), Ana Kralj, PhD (The Science and Research Centre of the Republic of Slovenia in Koper), Branko Matijević (head of the association EXYUMAK/EXYUMCO until October 2009), Fahir Gutić (head of the Bosnian Cultural Society of Slovenia), Admir Baltić, MA (head of the society of Bosnian-Herzegovian and Slovenian friendship »Ljiljan«), Tahir Maliquaj (head of the Albanian Cultural Society »Migjeni« and the current head of the association EXYUMAK/EXYUMCO), Drago Vojvodić (head of the umbrella association of Serbian associations in Slovenia), Vladimir Bilčić (head of the umbrella association of Croatian associations in Slovenia), Ilija Dimitrijević (head of the umbrella association of Macedonian associations in Slovenia), Jožek Horvat Muc (head of the Roma Union of Slovenia) and Aleksandar Todorović (Civil Initiative of Erased Activists).

be established by law. These national communities and their members shall be guaranteed the right to foster relations with their nations of origin and their respective countries. The state shall provide material and moral support for the exercise of these rights. In order to exercise their rights, the members of these communities shall establish their own self-governing communities in the geographic areas where they live. On the proposal of these self-governing national communities, the state may authorise them to perform certain functions under national jurisdiction, and shall provide funds for the performing of such functions. The two national communities shall be directly represented in representative bodies of local self-government and in the National Assembly. The position of the Italian and Hungarian national communities and the manner in which their rights are exercised in the geographic areas where they live, the obligations of the self-governing local communities for the exercise of these rights, and those rights which the members of these national communities exercise also outside these areas, shall all be regulated by law. The rights of both national communities and their members shall be guaranteed irrespective of the number of members of these communities. Laws, regulations, and other general acts that concern the exercise of the constitutionally provided rights and the position of the national communities exclusively, may not be adopted without the consent of representatives of these national communities.«. Article 65 (Status and Special Rights of the Romany Community in Slovenia) stipulates: »The status and special rights of the Romany community living in Slovenia shall be regulated by law.«. Article 80 (Composition and Election) stipulates: »The National Assembly is composed of deputies of the citizens of Slovenia and comprises ninety deputies. Deputies are elected by universal, equal, direct, and secret voting. One deputy of the Italian and one deputy of the Hungarian national communities shall always be elected to

the National Assembly. The electoral system shall be regulated by a law passed by the National Assembly by a two-thirds majority vote of all deputies. Deputies, except for the deputies of the national communities, are elected according to the principle of proportional representation with a four-percent threshold required for election to the National Assembly, with due consideration that voters have a decisive influence on the allocation of seats to the candidates.«⁸³

2. Ethnic composition of minority groups

According to the 2002 general census (which is generally carried out every ten years), there were 1.964,036 people living in Slovenia in 2002, 1.631,363 of Slovenian nationality. The minority communities in the country were the following, from the most numerous downwards: Serbian 38.964 or 1,98%, Croatian 35.642 or 1,81%, Bosnian 21.542 or 1,10%, Hungarian 6.243 or 0,32%, Albanian 6.186 or 0,31%, the Roma 3.246 or 0,17%, Montenegrin 2.667 or 0,14% and the Italian 2.258 or 0,11%. The census also noted 499 Germans, 470 Ukrainians, 451 Russians, 273 nationals of the Czech Republic, 259 Turks, 216 Slovaks, 181 Austrians, 140 Poles, 138 Bulgarians, 122 Romanians, 54 Greeks, 40 Rusyns, 28 Hebrews, and 13 Vlachs. Another interesting piece of information shows, that 527 people declared themselves as Yugoslavians (residents of a then non-existent country), while 48.588 people did not wish to answer the question about their nationality.⁸⁴ It should be mentioned that the 2002 census did not cover thousands of nationals from regions of former Yugoslavia and the Roma, who were nationals of the Republic of Slovenia until 1991, but refused to apply for

83 Cf. The Constitution of the Republic of Slovenia, The Official Journal of the Republic of Slovenia: 33/91

84 Source: Statistical Office of the Republic of Slovenia, the 2002 Census of the Population, Households and Housings, http://www.stat.si/popis2002/si/rezultati/rezultati_red.asp?ter=SLO&st=7 (access on 1 March 2010)

Slovenian citizenship in early 1992 during the process of Slovenian independence and were subjects to an illegal and unconstitutional administrative erasure from the Register of citizens of the Republic of Slovenia, which left them with numerous life difficulties caused by the fact that they suddenly had a status of a foreigner in the Republic of Slovenia as of 1992. According to the most recent data of the Ministry of interior (January 2009), 25.671 persons were subject to the erasure, or as much as 1,3% of Slovenian population.⁸⁵

At the same time, the Republic of Slovenia only recognises two national minorities – the Italian and the Hungarian ones. The Roma ethnic minority is subject to a special status, but does not have a status of a minority. These are the only three communities to be constitutionally, legally and institutionally protected in Slovenia.

3. Historical development of institutional and legal framework including role of international community

Since the Independence of 1991, Slovenia has passed a number of Laws, Acts and Decrees to regulate the position of national minorities. During the process of EU accession, it ratified the crucial international documents in the area of national minorities' protection. During the ratification and implementation procedures it also established a number of bodies which are overseeing the establishment, execution and implementation of minority rights.

Nonetheless, all the legal and institutional provisions only apply to the Italian and Hungarian minorities with a small proportion also applying to the Roma community. The nationals of the former Yugoslav countries however, remain overlooked and unprotected

as national minorities despite the fact that they represent 10% of Slovenia's population and that they have strong and historic ties with the country. These countries and Slovenia were constituent parts of the former common country, the Socialist Federative Republic of Yugoslavia (SFRY).

4. Overview of institutional framework for protection of minorities

The office for national minorities was formed after Slovenia's independence, as a successor of the Office for Minority issues, established in 1959. It is the Government's independent professional Office which oversees the implementation of constitutional and legislative Acts, which refer to the special rights of the Italian and Hungarian national minorities, and oversees and guarantees the protection of special rights of the Roma community living in Slovenia. The office also carries out some direct tasks, such as cooperation with the national minorities' organisations and financing of their activities, gathering suggestions and proposals for new measures and solutions for individual problems that the organisations or individual members of national minorities are encountering in the Republic of Slovenia. The second direct area of the Office's work is cooperation with the National Assembly commission for national minorities, when the Office represents the government during the Commission's sessions. The Office is the partner body of international organisations in the field of minority issues and publishes reports on the implementation of the Framework Convention for the protection of National minorities and the European charter for regional or minority languages.

Furthermore, there are some responsibilities that are exclusively in the domain of the Office for Nationalities, most of all those which are not covered by different ministries (financing of the main self-governing organizations of the Italian and Hungarian National Communities, co-financing of the

⁸⁵ Cf. Ministry of the Interior of the Republic of Slovenia, Statistic data from 24.1.2009 on the number of persons whose permanent residence permit in the Republic of Slovenia ceased to be valid on 26.2.1992 (»Erased«), http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/2009/izbrisani-koncni_podatki.pdf (access on 1 March 2010)

bilingualism and other constitutional rights in those municipalities, where both National Communities represent the autochthonous residents, co-financing of the mutual cultural organisations residing in Croatia, co-financing of the Italian and Hungarian radio and TV programs; there are also some responsibilities regarding the Roma Ethnic Community that lives in Slovenia traditionally, historically, such as financing of the main Roma organisation (Roma Union of Slovenia), indirectly co-financing of the Roma associations all over the country and finally co-financing of the Roma activities in the field of media).

National Assembly Commission for National Communities assesses proposals for new Acts and other pieces of legislation, which regulate the status and the rights of solely the autochthonous Italian and Hungarian minorities and their members; it assesses issues related to the status and the rights of the autochthonous Italian and Hungarian minorities; it assesses issues regarding the development of education and cultural-educational and economic activities of the two autochthonous communities; it assesses issues regarding public media and publishing of the two communities, issues regarding the development of contacts between the Italian and Hungarian national communities and their mother nations; it proposes measures for implementation of the minorities' rights. It has nine members, who are members of the National assembly. Two of the members are the National Assembly representatives of each national minority.

The Office for Equal opportunities established in 2001, is the Government of Slovenia's independent professional Office, which took on the tasks of the former Office for Women's Policy, a professional service responsible for the realisation of the rights of women, which partly also oversees the principles of equal treatment. The Equal opportunities Office works in the area of prevention and elimination of discrimination, by coordinating the birth of new policies and drafting

regulations, mostly in the field of transposal of EU regulations on implementation of the equal treatment of persons, regardless of their race, ethnic origin and EU regulations on general frameworks of equal treatment in employment and at work.

Although the provisions of Slovenian Constitution guarantee that all are entitled to the same human right and fundamental freedoms, regardless of one's nationality, race, gender, language, religious, political and other convictions, the financial situation, birth, education, social position or any other personal circumstance, the real life practice has shown that certain social groups and individuals are often subject to unequal or degrading treatment. In accordance with the Implementation of the Principle of Equal Treatment Act, the Government of the republic in Slovenia established a professional and consulting body, the Government of the Republic of Slovenia's Council for the implementation of the equal treatment principle (SUNEO), which monitors the implementation of the provisions of the Implementation of the Principle of Equal Treatment Act. It monitors, finds and evaluates the status of individual social groups from the prospective of guaranteeing equal treatment principles. It gives proposals, initiatives and recommendations for adoption of regulations and measures necessary for implementation of equal treatment to the government of the Republic of Slovenia. It gives proposals for improvements in education, awareness raising and research in the field of equal treatment of persons. It learns about the work of the Advocate of the equal treatment principle on the grounds of his or her annual reports, it is also a consulting body in the framework of the PROGRESS programme for the field of discrimination prohibition and the area of diversity. The council is chosen for a 5 year period and is currently in its second mandate (2009-2013). The thirteen-member council is composed of selected Ministers and government officials, representatives of public institutions and NGO's.

The Human Rights Ombudsman has been established on the grounds of the Constitution of the republic of Slovenia, Article 159, which stipulates »that in order to protect human rights and fundamental freedoms in relation to state authorities, local self-government authorities and bearers of public authority, the office of the Ombudsman for the rights of citizens shall be established by law«⁸⁶. The areas of the Ombudsman's work include: the Constitutional rights, Restriction of personal liberty, Social security, Employment and legal matters, Administrative rights, Judicial procedures, Environment and spatial planning, Commercial public services, Housing matters, Personal data protection, Protection of children's rights and Discrimination, which covers the area of national and ethnic, equal opportunities by gender and equal opportunities in employment. The Ombudsman's influence is informal. The Ombudsman's predecessor was the **Council for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms**, established in 1988. In December 1993, the Slovenian National Assembly adopted the Human Rights Ombudsman Act, which lays down his powers and jurisdiction and sets out the legal basis for establishment of his office. The Human Rights Ombudsman officially started work on 1 January 1995. On that day the Council for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms ceased operations and the Council for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms Act ceased to be valid.

The Ministry of Culture's Sector for Minority Cultural Rights creates conditions for provision of special cultural rights of the national minorities and the Roma community laid down in the Constitution of the Republic of Slovenia, and of cultural rights of other minority groups in the Republic of Slovenia. The support for cultural activities of the Italian and Hungarian minorities, the Roma community and other minority groups

and immigrants in Slovenia is implemented on the ground of legal Acts and general and specific provisions of the government's minority policy and public tenders and appeals which provide financing for national minorities' cultural associations in accordance with the Act on Enforcing Public Interest in the Field of Culture.

Republic of Slovenia Public Fund for Cultural Activities (JSKD) – provides financial support for activities of minorities' cultural associations, particularly for the minorities which are not recognised by the Constitution. The fund was legally established in 1996 as the Republic of Slovenia Fund for amateur cultural activities and received its current name in 2000.

The Ministry of Foreign affairs' Western Balkans and Regional Initiatives Department is responsible for preparation of strategies and realisation of bilateral relations of the Republic of Slovenia and the countries in the Western Balkans and policies between the Western Balkans countries and the republic of Slovenia in the framework of the EU; **The Human Rights Department** drafts proposals for foreign policies in the field of Human Rights promotion; **Department for International Cultural Relations** carries out activities relating to bilateral and multilateral cooperation in culture and education, and draws up the positions of the MFA on international cooperation in the mentioned areas.

Migration and Integration Directorate at the Ministry of the Interior monitors the situation in the field of migration, international protection and integration of refugees and foreigners, supervises the implementation of laws, regulations and general acts in the field of migration, international protection and integration of refugees and foreigners on the basis of the Aliens Act and Resolution on the Migration Policy of the Republic of Slovenia; participates in the work of EU and Council of Europe expert bodies; cooperates with international organisations

86 Cf. The Constitution of the Republic of Slovenia, The Official Journal of the Republic of Slovenia: 33/91

operating in the area of migration, international protection and integration of refugees and foreigners (IOM, ICMPD, SE, UNHCR, etc.); coordinates and performs activities of an intermediary body for the European Refugee Fund III and European Fund for the Integration of Third-Country Nationals.

5. Overview of main laws and strategies directly targeting minorities and areas of protection (right to language, media representation, culture, political representation, employment etc.)

5.1 Italian and Hungarian national communities

In addition to the rights arising from the Constitution of the Republic of Slovenia, the Republic of Slovenia has stated in the Fundamental constitutional document on independence of the Republic of Slovenia, Chapter III that: »The Italian and Hungarian national minorities in Slovenia and their members are granted all the rights mentioned in the Constitution of the Republic of Slovenia and in international agreements.«⁸⁷ The Self-Governing Ethnic Communities Act is another fundamental document which stipulates in its Article 1: »For the implementation of special rights, guaranteed by the Constitution of the Republic of Slovenia, for the promotion of their needs and interests, and for organised participation in public matters, members of the Italian and Hungarian National Communities establish, in regions of their autochthonous settlement, self-governing national communities.«⁸⁸ This gives further operational basis for implementing the constitutional rights of the Italian and Hungarian National Communities.

87 Cf. Fundamental Constitutional Charter on independence of the Republic of Slovenia, The Official Journal of Republic of Slovenia: 1-4/91 and 19/91

88 Cf. Self-Governing Ethnic Communities Act, The Official Journal of Republic of Slovenia: 65/94

a) Organisation in the political sphere

In accordance with the Law of the Republic of Slovenia (Establishment of Municipalities and Municipal Boundaries Act, Financing of Municipalities Act, Local Self-Government Act) and in accordance with the statutes of the Republic of Slovenia's municipalities in the ethnically mixed areas (Izola, Koper, Piran, Lendava, Moravske Toplice, Dobrovnik, Hodoš, Šalovci), the Italian and Hungarian minority are organised on the political level. The Italian minority is politically active and organised within the **Coastal Italian Self-governing Community** with its headquarters in Koper. This is the umbrella organisation, which has the status of an entity of public law, and communicates with state authorities in the municipalities of Koper, Izola, and Piran – municipalities in which Italians represent the autochthonous residents. In the above mentioned three municipalities, the Italian National Community is organised in **municipal Italian self-governing communities**, which are linked with the umbrella organisation through their delegates, i.e. elected members, and represent a form of political representation at the local level (i.e. the municipal level). In each of three coastal municipalities where Italians represent the autochthonous population, the applicable statutes stipulate that one of the deputy mayors has to be a member of the Italian National Community. Members of the Italian National Community also have councillors in municipal councils, which are elected by members of the Italian Community themselves.

The Hungarian National Community is organised within the **Pomurje Hungarian Self-Governing National Community** with its headquarters in Lendava. This is the umbrella organisation of the Hungarian national Community in the Republic of Slovenia, which has 21 members, and communicates with state authorities. Within municipalities, the Hungarian National Community has municipal Hungarian self-governing national

communities in the following municipalities: Lendava, Dobrovnik, Moravske Toplice, Šalovci and Hodoš. The council represents the highest form of organisation for each municipal Hungarian self-governing national community in a municipality. These municipal organisations are linked with the umbrella organisation through their delegates, i.e. elected members, and represent a form of political representation at the local level.

In addition to universal voting right, members of the Italian and Hungarian National Community also have a special voting right – on local and national level. They elect their own representative - deputy to the National Assembly of the Republic of Slovenia (Article 80, Paragraph 3, of the Constitution of the Republic of Slovenia). The following Acts additionally provide the rights of the Italian and Hungarian minority in the field of political activity and organisation: National Assembly Election Act, Act on the Establishment of Voting District for Elections of Deputies to the National Assembly, Local Elections Act, Voting Rights Register Act, and Public Administration Act.

b) Organisation in the cultural sphere

Italian and Hungarian national minorities have organised themselves in the cultural sphere. The key acts regulating the two minorities' culture are: the Institutes Act, Act on Enforcing Public Interest in the Field of Culture, Cultural Heritage Protection Act and the current National programme on Culture. The Italian national minority has established the **Italian Union**, an organisation with a status of an association with a strong partnership with the Italian Union of Croatia. The Italian national minority is organised in numerous cultural and educational institutions where Italian language is used. In 2005 the Coastal Italian Self-Governing Community founded The Italian centre »**Carlo Combi**«, providing an organisation and strategic importance to the cultural activities and initiatives

carried out by the Italian national minority in Slovenia.

The Hungarian national minority has set up numerous societies, cultural and education institutions, which take place in Hungarian language. Numerous amateur clubs and groups are also active under the wing of the Institute for the Culture of the Hungarian National Community. Since 2004 »**Center Bánffy**« has also been established under its wing. **The Lendava Culture house** is also an important cultural acquisition for the Hungarian national minority.

c) Education and language

This area is regulated by the following Acts: Kindergarten Act, Elementary School Act, Gimnazije Act, Matura Examination Act, University of Primorska Charter, Vocational and Technical Education Act, Librarianship Act and particularly Act Implementing Special Rights of Members of the Italian and Hungarian Ethnic Communities in the Field of Education which »regulates the execution of the rights of the Italian and Hungarian national minority in the area of education, elementary education, vocational and technical education and general mid-level education«⁸⁹.

There are three kindergardens, three elementary schools with branches and three grammar schools with official Italian language in the mixed nationality region of costal municipalities. Italian language and literature are subjects in the University of Ljubljana (Department for roman languages and literature at the Faculty of Arts) and in the Primorska University in Koper (Department of Italian language and culture in the framework of the Department for applicative linguistics at the Faculty of Humanistic studies). There are also three Italian libraries

⁸⁹ Cf. Decree Ratifying the Agreement between the Government of the Republic of Slovenia and the Government of the Italian Republic on Cooperation in Culture and Education, The Official Journal of Republic of Slovenia: 35/2001 and 102/2007

in the region with special departments dedicated to Italian culture, press and magazines.

Unlike the Italian national minority, which does have Italian schools in the region with mixed nationalities the region with mixed nationalities where Hungarian minority lives where there is legally established bilingual schooling (education for all residents in the region is carried out in both, Slovenian and Hungarian language). There is a possibility of studying Hungarian language in the University of Maribor (the department for Hungarian language and literature) and in the University of Ljubljana (Department of Hungarian language at the Faculty of Arts) and, on the grounds of the 1993 bilateral agreement between Slovenia and Hungary also in Hungarian Universities (annually around 50 members of Hungarian national minority study in Hungary). Librarian activities are organised in the framework of the Regional and studying library in Murska Sobota. Certain municipalities with autochthonous Hungarian minority population (the Goričko Hungarians: Moravske Toplice, Šalovci, Hodoš) are also regions with a travelling library. The Lendava Library has a status of an independent public institution with its headquarters in a region with mixed population.

On the grounds of the Public Use of the Slovene Language Act and the Instruction on the organisation of public events in which the use of foreign languages is allowed, the official languages in the ethnically mixed regions are Slovenian, Italian and Hungarian.

d) The media

The publishing activities of the Italian national minority is carried by the EDIT publishing house in Rijeka, Croatia, with a correspondent office A.I.A. in Koper (the former is partly financed by Slovenia, and the later fully financed by Slovenia), publishing the *La Voce del Popolo* daily newspaper. In the ethnically mixed region a cultural-current affairs magazines such as *Mandracchio*,

Lasa pur dir, *Il Trillo* are being published, as well as other occasional cultural-current affairs publications. The Hungarian minority's ZAVOD for current affairs publishing in Lendava publishes *Népújság* - a weekly in Hungarian.

Slovenia's public broadcaster - Radio and Television of Slovenia's division of Regional Radio and television broadcaster Koper-Capodistria produces a daily radio and television programme for the Italian national community. The radio programme in Italian is on air 18 hours a day, while the daily television programme is 7,5 to 9 hours long. The national public broadcaster's Maribor division produces radio and television programmes for the Hungarian national minority, in its studio for programmes in Hungarian in Lendava. The radio programme in Hungarian is broadcasted 18 hours per day, including the weekends, while the TV show *Bridges-Hidak* is broadcasted on the main national TV channel as well as the regional TV Maribor channel. In 2004 the Hungarian national minority acquired radio and TV studios in Lendava, which should enable them to produce better quality radio and TV programmes in Hungarian. The new studios were financed by the Radio television Slovenia Public institution and The Republic of Slovenia's Office for National Minorities.

On the grounds of the Media Act on the Radio-television of Slovenia, the National minorities' programmes are also additionally financed by the government (Republic of Slovenia's Office for National Minorities), following the decision of Article 30 of the *Radiotelevizija Slovenija* Act. The representatives of the Italian and Hungarian national minority communities are also represented in the Council of the public *Radiotelevizija Slovenija* with one representative each. The Council the public *Radiotelevizija Slovenija* also names the Programme council for the national minorities' programme, two thirds of its representatives being members of the national minorities.

e) Other

The proposal for improvements to the Resolution on the position of autochthonous Slovene minorities in neighbour countries and the related tasks of the national and other factors in the Republic of Slovenia, drafted by a working group in cooperation with both umbrella organisations of the Italian and Hungarian minorities was assessed by the government's National Minorities Commission in 2007.

The 1977 Osimo Agreements, bilateral agreements between Italy and the former common State, the former Yugoslavia, refer to the Italian national community. Following Slovenia's independence in 1991, the Republic of Slovenia and Republic of Italy bound themselves to continue to respect these agreements by signing a Succession Act. The Osimo agreements sum up the key provisions of the Special Statute i.e. the Annex to the 1954 London Memorandum. In 2007 the Government of the Republic of Slovenia and the Government of the Republic of Italy adopted the Decree Ratifying the Memorandum of Cooperation between the Government of the Republic of Slovenia and the Government of the Italian Republic.

In 1993 Act Ratifying the Agreement on Guaranteeing Special Rights to the Slovene Minority living in the Republic of Hungary and the Hungarian National Community in the Republic of Slovenia was ratified as the basis for a string of meetings of a mixed inter-governmental commission which oversees the execution of the agreement and addresses recommendations to the Government on the subject of the agreement. The agreement is renewed every five years.

In 2009, the Republic of Slovenia's national Assembly National Minorities Commission held a debate on the Republic of Slovenia's protection of Italian and Hungarian minority legislation with an accent on the analysis of the state of play and recommended that the Government of Slovenia form a special

work group for preparation of analysis on the state of play in the field of national minorities protection by regions to determine the actual position and actual needs for establishment of a general Act i.e. changes to the existing legislation.

5.2 The Roma community

In the Republic of Slovenia, the Roma Community does not enjoy the status of a national minority, but is recognised as a special community or a minority with special ethnic characteristics (its own language, culture and other ethnic specificities).

Article 65 of the Constitution of the Republic of Slovenia on the status and special rights of the Roma community is the fundamental legal basis regulating the status of the Roma community in Slovenia since its Independence, as it stipulates: »The status and special rights of the Romany community living in Slovenia shall be regulated by law«⁹⁰. The Roma community Act, regulating »the position and defining the area of special rights of the Roma community in the Republic of Slovenia, competence of national public organs and self-governing local community organs for their execution and cooperation of the representatives of the Roma community in implementation of their rights and duties, laid down by law«⁹¹ was only adopted in 2007. On the grounds of a constitutional regulation sector-specific laws applied for regulation of the status of the members of the Roma community until the adoption of the overall Roma community Act, which still apply in the specific sectors after its adoption: Local Government Act, Local Elections Act, Voting Rights Register Act, Organisation and Financing of Education and Training Act, Kindergarten Act, Elementary School Act, Public Media Act, Librarianship Act, Exercising Public In-

90 Cf. The Constitution of the Republic of Slovenia, The Official Journal of Republic of Slovenia: 33/91

91 Cf. The Roma Community Act, The Official Journal of Republic of Slovenia: 33/2007

terest in Culture Act, Promotion of Balanced Regional Development Act, Radiotelevizija Slovenija Act, Financing of Municipalities Act, Cultural Heritage Protection Act and the Criminal code of the Republic of Slovenia.

The law stipulates that the Republic of Slovenia shall provide conditions and special care to: provide inclusion of the Roma community into the public system of education, improve their education level and introduce appropriate scholarship policies; provide inclusion for the members of the Roma community into the labour market and employment; help preserve and develop the Roma language and culture, information and publishing activities of the Roma community; to solve housing problems of the Roma settlements and improve the members' of the Roma community living standard. In the above mentioned areas the law stipulates that the government and the self-governed local communities and **Council of the Roma community in Slovenia**, established on the grounds of the balanced provision of special rights of the members of the Roma community Act, shall adopt a National programme of measures, which is still being drafted.

In the area of regulation of the Roma-related issues the 1995 **Government's Programme of Measures for Assisting the Roma** remains a crucial instrument, because it contains measures for improvement of the Roma community status in the key areas, such as living conditions, education, employment, family protection and care, social and health security, cultural development of the Roma community, informing and organisation of the Roma. It was followed by many Government measures (adopted in 1999, 2004), in which the Government put down that all the Ministries and Government offices are responsible to give special attention to the Roma related issues in their area of work and include the specific Roma-related issues in the national programmes in their area of work.

Each Government is responsible for establishing a **Governmental Commission**

for the protection of the Roma community to monitor the situation of the Roma community in Slovenia. The provisions of the umbrella Roma Act have a crucial influence on the composition and the work of the commission, because they stipulate that the commission has eight representatives from the government bodies, four representatives of the local self-governing communities, which elect a representative of the Roma community for the city or municipality councils and four representatives of the Forum of the Roma Union of Slovenia. The government's Office for National minorities is responsible for carrying out the expert, organisational and administrative tasks of the commission.

a) Organisation in the political sphere

The Roma community Act has introduced special working bodies on the local level for the monitoring of the situation of the Roma community which are set up in municipalities which provide election of a Roma community representative into the city or municipality council. The aforementioned working bodies are set up in all the municipalities mentioned in Article 101.a of the Local self-government Act, which stipulates that: »Municipalities Beltinci, Cankova, Črenšovci, Črnomelj, Dobrovnik, Grosuplje, Kočevje, Krško, Kuzma, Lendava, Metlika, Murska Sobota, Novo mesto, Puconci, Rogašovci, Semič, Šentjernej, Tišina, Trebnje and Turnišče are entitled to provide the rights to the Roma community settled on their municipality to elect one **representative in the municipal council** until the regular 2002 local elections«⁹². The Grosuplje municipality has been continuously violating this article, because its council still does not have an elected Roma community representative.

On the national level and in accordance with the law, the **Council of the Roma community in the Republic of Slovenia**, with

92 Cf. Local Self-Government Act, The Official Journal of Republic of Slovenia: 100/2005

its headquarters in Murska Sobota, has been established in 2007 and it represents the interests of the Roma community in relation with the national bodies and carries out other important duties relating to the interests, status and the rights of the Roma community. Among other tasks arising from its competence, it gives proposals, initiatives and opinions to the national Assembly of the Republic of Slovenia, the Government of the Republic of Slovenia, other governmental bodies, executors of public authority and local self-government community bodies. The above mentioned bodies must acquire the Council's opinion on adoption or publication of regulations and other general acts related to the Roma community.

b) Cultural activity

The Roma Union of Slovenia in Murska Sobota works under the Council of the Roma community, uniting Roma associations (in 2009 the Union had 2a associations). The Roma associations are particularly active in the cultural field. In the past 15 years, a core of independent activity has been established through the Roma associations. Recently, **The association of Roma communities** in Slovenia Bela Krajina – Dolenjska cooperates with certain Roma associations.

The 2008-2011 National programme for culture's resolution has maintained the encouragement of cultural development of the Roma community as one of its priorities. The Ministry of culture has been creating conditions for cultural activities of the Roma community since 1993, arising from the needs of the Roma community members. It provides conditions for their participation in measures developed for their benefits. In 2008 the National Assembly of the Republic of Slovenia adopted a new Cultural heritage protection Act, which fully takes into account the Roma community. The government has also been co-financing the activities of the Roma asso-

ciations, events, publications, lectures, newspaper publishing for many years.

c) Education, language

The education of the Roma represents a considerable challenge, due to the insufficient improvements of the Roma-related issues in Slovenia, the members of the Roma community are not fully enrolled in the education system, although their full participation is legally and formally guaranteed. The main reason for this issue remains the fact that the Roma language is not standardised and the Roma children in kindergardens and schools cannot participate in classes in their mother tongue. Pre-school Roma children are enrolled in 40 kindergardens in all parts of Slovenia. They are enrolled in kindergardens in three different ways: the majority are integrated into regular kindergarden groups; some Roma children attend kindergardens' special Roma groups, while one kindergarden only enrolls Roma children. In the school year 2007/08 1.658 Roma pupils were enrolled into elementary schools, there being no homogenous groups or forms for Roma pupils only.

In 2004 the Ministry of education and Sports and the Union of Roma in Slovenia have adopted the **Strategy for education of the Roma in the Republic of Slovenia**, a basis for further measures in the field of Roma education. It contains analysis of the situation in education in the past and the Ministry's measures, the overview of the main unsolved problems and the proposals for their solution (i.e. attendance of Roma children in kindergardens, continuous expert training of kindergarden teachers, the introduction of a facultative subject of Roma culture in elementary schools etc.) Each year the Ministry of education and sports adopts an action plan for the Ministry's, The Roma Union's and the public school's and institution's activities. On the grounds of the 2007 action plan the following activities have been ad-

opted: The introduction of the Roma culture school subject was fully planned and adopted, the professional standard for the Roma assistant was elaborated and adopted, the intercultural co-existence programme has been planned and carried out (The Roma Association), the training of teachers (Education Office, the Centre for Vocational training). On the grounds of the strategy, the Ministry of Education and Sport launched an initiative for preparation and adoption of a new professional standard for a Roma Assistant and Roma Coordinator.

The Republic of Slovenia provides special treatment and benefits for the schools which educate Roma pupils. Individual or group work with the Roma pupils is additionally co-financed by the ministry of education and sport, it also provides additional financing for the education process, gives beneficial normative for Roma classes, co-finances their school meals, school books, field trips, etc., it also financed development-research papers on issues related to successful integration of Roma pupils and standardisation of the Roma language as a basis for teaching Roman language.

In 2008 young Roma intellectuals and students established the **Roma academic club (RAK)**. The statute of the newly founded club states that one of their tasks is to raise awareness about the importance of knowledge and education among the members of the Roma community and the Sinti.

d) The media

Radio and television programmes for the Roma have been produced on local radio and television stations for years (in Prekmurje, Dolenjska and in Ljubljana), since 2007 programmes have also been broadcast on the national radio and television programme: the weekly »Our roads – Amare drama« radio programme. Since 2008 the national television programme also broadcasts a fortnight

15 min television programme »So vakeres? – What are you saying?« made by the Roma.

The ROMIC information centre in Murska Sobota has been established under the framework of the Roma association in 2003. It has a long tradition of producing radio programmes in Roma and Slovenian language, which is occasionally also broadcasted by other radio stations. In 2008 they also acquired a local radio frequency for Murska Sobota and surrounding areas and thus became the one and only Roma radio station in Slovenia.

e) Employment

The number of registered unemployed Roma is changing constantly, in 2007 however, there were 2,069 unemployed Roma (1,060 women).⁹³ These numbers only refer to the persons who declare themselves as Roma and wish to be treated as a special ethnic group.

The programme of active employment policy measures, which are adopted for individual calendar year or a planned period, define a series of active employment policy measures defining activities for target groups including the Roma. A special attention is played to the Roma, as vulnerable population group in the Resolution on the national programme of social security for the 2006-2010 period. In addition, the Ministry of Labour, family and social affairs has been drafting a public tender for co-financing of social security and family support programmes. It has also co-financed two development partnerships within the framework of the EQUAL Community, whose activities were targeting the members of the Roma community.

In 2009 the government adopted two annual Public works programmes for 2009 and 2010, targeted at activating the unemployed, their socialisation, social inclusion, preservation and development of labour skills and

93 Cf. The Office for National Minorities, http://www.uvn.gov.si/si/manjsine_oziroma_narodne_skupnosti/romska_skupnost/ (access on 1 March 2010)

encouragement of development of new jobs. The target group of unemployed persons, who are enrolled into the public work programmes often includes the Roma, a group with special obstacles for employment, particularly identified in these programmes.

f) Health

Legally and formally the Roma do have access to health security, similarly to other residents of the Republic of Slovenia, on the grounds of Article 2 of the Health Care and Health Insurance Act: »All the citizens have the rights to the best possible health and are entitled to take care of their health. No one has the right to threaten other person's health. Every person has the right to health security and a duty to contribute to its provision in accordance with his or her possibilities. Every person is entitled to provide all the possible help and first aid to an injured or ill person in urgency and provide him access to urgent medical help«. ⁹⁴ In reality however, there are many irregularities.

One of the positive measures for the benefit of the Roma community is the draft and adoption of the 2006-2016 Children and youth programme, which has a special programme for »particular social care« and a highlighted goal to provide special care for children and youth of ethnic groups (the Roma), towards reaching improvements of their social condition and provision of social inclusion into the wider environment, including the appropriate health care.

In order to remove inequalities in health within the Pomurje region, the region with the largest Roma ethnic population in Slovenia, the Strategy for health improvement and action plan to remove health inequalities in the Pomurje region has been launched. The general goal of the strategic plan is to improve health condition of the regional population and thus put away the inequalities in health

among the regions, while the plan also tackles health inequities within the region. The programme for health improvement is an instrument directed particularly at individuals and vulnerable population groups and it targets inequalities in health. The strategy is based on the analysis of the current state of play and on the region's priority tasks. The strategy is also part of the 2007-2013 Regional development plan.

The Health insurance centre Murska Sobota has been carrying out the »Erasing inequalities in health« programme, which refers to these goals. The Roma are one of the main vulnerable groups in the strategy. Since 2006 the National health insurance programme has covered the issues of health of the Roma, while the centre also employs a Roma as an assistant in the public health team, who works closely with the Roma Association of Slovenia and with the Council of the Roma community of Slovenia since the adoption of the Roma community Act.

6. Description of preventive measures (against discrimination) in laws and strategies including the description of positive (affirmative) actions

The fundamental anti-discriminatory regulations are granted by the Constitution of the Republic of Slovenia, particularly by its Article 14 (Equality before the law), which reads as follows: »In Slovenia everyone shall be guaranteed equal human rights and fundamental freedoms irrespective of national origin, race, sex, language, religion, political, or other conviction, material standing, birth, education, social status, disability, or any other personal circumstance. All are equal before the law.« ⁹⁵ Other articles referring to prohibition of discrimination are: Article 14 (Temporary Suspension and Restriction of Rights), Article 22 (Equal Protection of Rights), Article 29 (Le-

⁹⁴ Cf. Health Care and Health Insurance Act, The Official Journal of Republic of Slovenia: 9/1992

⁹⁵ Cf. The Constitution of the Republic of Slovenia, The Official Journal of Republic of Slovenia: 33/1991

gal Guarantees in Criminal Proceedings), Article 41 (Freedom of Conscience), Article 49 (Freedom of Work), Article 52 (Rights of Disabled Persons), Article 53 (Marriage and the Family), Article 54 (Rights and Duties of Parents), Article 61 (Expression of National Affiliation), Article 63 (Prohibition of Incitement to Discrimination and Intolerance and Prohibition of Incitement to Violence and War), Article 64 (Special Rights of the Autochthonous Italian and Hungarian National Communities in Slovenia) and Article 65 (Status and Special Rights of the Romany Community in Slovenia).⁹⁶

Preventive measures against discrimination are fully stipulated by the Implementation of the Principle of Equal Treatment Act, which, in Article 2 (Application of the Act) stipulates that: »Equal treatment shall be ensured irrespective of sex, nationality, racial or ethnic origin, religious or other belief, disability, age, sexual orientation or other personal circumstance, in particular in relation to:

- conditions for access to employment, self-employment and occupation, including selection criteria and recruitment conditions irrespective of the type of activity and at all levels of the occupational hierarchy, including promotion;
- access to all forms and levels of career orientation and counselling, vocational and professional education and training, further vocational training and retraining, including practical work experience;
- employment conditions and working conditions, including termination of the employment contract and salaries;
- membership and participation in an organisation of workers or employers or any other organisation, whose members carry on a particular profession, including the benefits that such organisations provide;
- social protection, including social security and health care;
- social benefits;
- education;

⁹⁶ Cf. *Ibid.*

- access to and supply of goods and services, which are available to the public, including housing.«⁹⁷.

Act on equal opportunities for men and women is another important piece of legislation, stipulating in its Article 1(Aim of the Act):(1) The aim of this Act is to define common grounds for the improvement of the status of women and the establishment of equal opportunities for women and men in political, economic, social, educational fields and other fields of social life (hereinafter: equal opportunities).(2) The establishment of equal opportunities is a duty of the entire society and represents the elimination of obstacles to the introduction of gender equality, above all through the prevention and removal of unequal treatment of women and men as a form of discrimination in practice arising from traditionally and historically conditioned different roles within society, as well as the establishment of conditions for the introduction of equal representation of both genders in all fields of social life.«⁹⁸

The Employment Relationship Act stipulates in its Article 6 (prohibition of discrimination and retaliation) stipulates:(1) Employers must ensure for job seekers (hereinafter: candidates) in gaining employment or workers during their employment relationship and in connection with the termination of employment contracts equal treatment irrespective of ethnicity, race or ethnic origin, national or social background, gender, skin colour, state of health, disability, faith or conviction, age, sexual orientation, family status, membership of unions, financial standing or other personal circumstance in accordance with this Act, the regulations governing fulfilment of the principle of equal treatment and the regulations governing equal opportunities

⁹⁷ Cf. Implementation of the Principle of Equal Treatment Act, The Official Journal of the Republic of Slovenia: 50/2004 and 61/2007

⁹⁸ Cf. Implementation of the Principle of Equal Treatment Act, The Official Journal of the Republic of Slovenia: 59/2002 and 61/2007

for women and men.⁽²⁾ Employers must ensure equal treatment in respect of personal circumstances referred to in the preceding paragraph for candidates and workers especially in gaining employment, promotion, training, education, retraining, pay and other receipts from the employment relationship, working hours and cancellation of employment contracts.⁽³⁾ Direct and indirect discrimination based on any personal circumstance referred to in the first paragraph of this article are prohibited. Direct discrimination exists where owing to a certain personal circumstance a person has been, is or could be treated less favourably than another person in identical or similar situations. Indirect discrimination owing to a personal circumstance exists where owing to an apparently neutral regulation, criterion or practice a person with a certain personal circumstance has been, is or could be placed in a lessfavourable position than another person in identical or similar situations and conditions, unless such regulation, criterion or practice are justified by a legitimate objective and if the means for achieving that objective are appropriate and necessary. Any instructions for discrimination against a person on the basis of any personal circumstance at all are also direct or indirect discrimination.⁽⁴⁾ Less favourable treatment of workers in connection with pregnancy or parental leave is also deemed to be discrimination.⁽⁵⁾ Differing treatment based on any personal circumstance referred to in the first paragraph of this article shall not constitute discrimination if, owing to the nature of the work or circumstances in which the work is performed, a certain personal circumstance might represent a significant and decisive condition in respect of the work and such a requirement is in proportion to and justified by the legitimate objective.⁹⁹ Other anti-discriminatory Articles of this Act are: Article 25 (Equal Treatment on the ground of Sex), Article 26 (Employer's Rights and Obligations), Article 27 (Applicant's Rights and Obligations), Article 45 (Protecting the Worker's Dignity at Work), Article 81 (Admissibility of Termination), Article 89 (Unfounded Reasons for Termination), Article 112 (Reasons on the Employer's Side), Article 116 (Disabled Persons and Persons Absent From Work Because of Disease), Article 133 (Equal Remuneration of Women and Men), Article 204 ((Enforcement of Rights with an Employer and Judicial Protection), Article 227 (General), Article 228 (Mediation in a Dispute between a Worker and an Employer), Article 229 (General).¹⁰⁰

The Penal code of the Republic of Slovenia is another piece of legislation closely linked to anti-discriminatory provisions, namely in its following Articles: Article 141 (Violation of Equal Status), Article 169 (Insult), Article 171 (Injurious Accusation), Article 205 (Violation of Fundamental Rights of Employees), Article 206 (Violation of Rights Concerning Employment or Unemployment), Article 270 (Violation of Human Dignity by Abuse of Official Position or Official Rights), Article 300 (Inciting Hatred, Strife or Intolerance Based on Violation of the Principle of Equality), Article 314 (Disrupting Religious Ceremonies).¹⁰¹

7. Description of legal remedies for prevention of collective rights

7. Description of legal remedies for prevention of collective rights

Article 1 of the Self-Governing Ethnic Communities Act stipulates: »For the implementation of special rights, guaranteed by the Constitution of the Republic of Slovenia, for the promotion of their needs and interests, and for organised participation in public matters, members of the Italian and Hungarian national communities establish, in regions of their autochthonous settlement, self-governing national communities.«¹⁰²

100 Cf. Ibid.

101 Cf. Penal Code of the Republic of Slovenia, The Official Journal of the Republic of Slovenia: 63/1994

102 Cf. Self-Governing Ethnic Communities Act, The Official Journal of the Republic of Slovenia: 65/1994

99 Cf. Employment Relationship Act, The Official Journal of the Republic of Slovenia: 42/2002, 79/2006, 46/2007

The Roma Community Act stipulates in its Article 1: » This law regulates the status and defines areas of special rights of the Roma community in the republic of Slovenia, the competencies of national authorities and bodies and the bodies of local self-government communities and their implementation and cooperation of male and female representatives (representatives hereafter) in implementation of their rights and duties determined by law«¹⁰³. Article 2 reads as follows: »In consideration of the special position of the Roma community in the Republic of Slovenia and their successful inclusion into Slovenian society and for taking responsibility for one's own development the male and female members (members hereafter) of the Roma community have, in addition to rights and duties of all citizens of the Republic of Slovenia, special rights, laid down by the law«¹⁰⁴. Article 3 stipulates: » The Republic of Slovenia provides implementation of special rights in the fields of education, culture, employment, spatial planning and environment protection, health and social security, informing and co-decision-making in public matters, which relate to the members of the Roma community, on the grounds of the present Acts, other existing acts, implementing Acts, local self-governing communities Acts and special programmes and measures of national bodies and local self-governing communities bodies«¹⁰⁵.

Article 1 of the Human Rights Ombudsman Law stipulates: »To protect human rights and fundamental freedoms against the state bodies, local self-government bodies, and bodies entrusted with public authorities the Human Rights Ombudsman and his/her jurisdiction and powers shall be established by this act.«¹⁰⁶ Article 2 stipulates: »The Hu-

man Rights Ombudsman (hereinafter: Ombudsman; he - his) shall be elected by the Parliament upon the nomination made by the President of the Republic.«¹⁰⁷. Its Article 3 stipulates: »In performing his function he shall act according to the provisions of the Constitution and international legal acts on human rights and fundamental freedoms. While intervening he may invoke the principles of equity and good administration.«¹⁰⁸

The two remaining laws regulating the protection of collective rights are the fore mentioned Implementation of the Principle of Equal Treatment Act and the Equal Opportunities for Woman and Men Act.

8. Description of legal remedies for individual complaints

A person can turn to **The Human Rights Ombudsman** if he or she has been discriminated against on the ethnic or national grounds. On the Slovenian Human Rights Ombudsman the following is stated: »You can turn to the ombudsman, his four deputies or members of his expert team if you believe that one or more of your rights or fundamental freedoms have been violated by an act or an action of a body.«¹⁰⁹ The Ombudsman's office has also published an appeal to try and resolve one's difficulties oneself before turning to the ombudsman and to do so in the following ways: a.) to complain to the body that has violated your right, b.) complain to the body that supervises the work of the body that has violated your right, c.) use all other possible legal remedies. If the person discriminated against has tried all possible means to resolve his or her difficulties or simply no longer knows what to do, he or she is advised to call the Ombudsman's freephone number and speak to an information officer at the

103 Cf. The Roma Community Act, The Official Journal of the Republic of Slovenia: 33/2007

104 Cf. Ibid.

105 Cf. Ibid.

106 Cf. Human Rights Ombudsman Act, The Official Journal of the Republic of Slovenia: 71/1993 and 15/1994

107 Cf. Ibid.

108 Cf. Ibid.

109 Cf. <http://www.varuh-rs.si/iscete-pomoc/kako-vam-lahko-varuh-pomaga/kdaj-se-obrniti-na-varuha/> (access on 1 March 2010)

ombudsman's office. The information officer will tell the person discriminated against how to lodge a written complaint with the ombudsman and give him or her basic information about the ombudsman's work and any other information he or she may require.

The ombudsman can warn a body that has violated your right(s) to rectify the violation or the irregularity committed, or even propose that it compensate you for the damage caused. The ombudsman can request the Constitutional Court to review the constitutionality and legality of specific regulations or acts in the name of the person discriminated against and with his or her authorisation, or file a constitutional complaint about a rights violation. He can submit suggestions for changes to statutes and other regulations to Parliament or the Government. He may also propose to all bodies that fall within his competence that they improve their dealings with clients. The ombudsman may give his opinion on any case involving the violation of rights and freedoms. It does not matter what kind of proceeding is involved, or what phase the proceeding is at before the body concerned. However, the ombudsman cannot rectify a violation or irregularity on behalf of the state body, local government body or holder of public authority concerned. It is the obligation of the body that has committed the violation or irregularity to rectify it. Similarly, the ombudsman cannot deal with cases that are already before the courts, except in exceptional circumstances. The ombudsman has no statutory powers in relation to the private sector and cannot intervene in cases where rights are violated by, for example, a private company. In such cases he can put pressure on the state bodies, local government bodies and holders of public authority responsible for supervising the work of the private company or individual.

The Office for Equal Opportunities provides another option, an Advocate of the principle of equality who works in order to

prevent discrimination. The Advocate reviews cases of apparent discriminations and issues informal and unbinding opinions on whether a person had been discriminated against in the certain case. This body also provides general information and explanations concerning general discrimination, draws attention to any irregularities established and raises public awareness.

The Advocate hears cases of alleged discrimination on the basis of personal circumstance (sex, nationality, race or ethnic origin, religion or belief, disability, age, sexual orientation or other personal circumstance). Furthermore, the Advocate provides general information and explanations concerning discrimination, draws attention to any irregularities established and recommends how the problems between two parties should be resolved in a peaceful way. Implementation of the Principle of Equal Treatment Act provides the right to an Advocate of the Principle of Equal Treatment to be carried out by one person; however, the Act also provides for the possibility that separate advocates may be appointed to deal with individual personal circumstances. All the initiatives are assessed and carried out in the same way. The assessment of alleged violation is informal and concluded with the Advocate's opinion which is not legally binding. Even though the hearing of a case of alleged violations of the prohibition of discrimination is informal, the Advocate may, in the event that the infringer does not eliminate the irregularities established or does not notify the Advocate on the measures introduced with a view to eliminating them, submit the written opinion on the case to the relevant inspectorate, which is obliged to consider the opinion of the defence counsel. If the inspectorate rules that the signs of discrimination being committed are clearly present, it is entitled to propose an opening of a violation procedure. It also has the right and the duty to prescribe measures for protection of the person discriminated against or the

person helping the victim of discrimination from compensatory measures i.e. to order the removal of the negative consequences of compensatory measures.

The Act provides that persons suffering discrimination have the right to consideration of their case in all judicial and administrative proceedings, as well as before all other competent bodies. Furthermore, discriminated persons are entitled to compensation under the general rules of civil law. Given the fact that the work of the Advocate is public, the latter must produce a report on his/her activities in the previous year by the end of March in current year at the latest. The Office for Equal Opportunities submits the report to the Government for adoption, as well as to the media.

9. Other laws and strategies indirectly relevant for protection of minority rights

Police Act, Register of Deaths, Births and Marriages Act, Personal Name Act, Identity Card Act, Passports of the Citizens of the Republic of Slovenia Act, Decree on Keeping and Maintaining of the Central Register of Population and on the Procedures of Data Flow from the Central Register of Population, Act on designating areas and naming and marking settlements, streets and buildings, General Administrative Procedure Act, Decree on administrative operations, Courts Act, Notary Act, State Prosecutor Act, Court rules, Criminal Procedure Act, Act on the Coat-of-arms, the Flag and the Anthem of the Republic of Slovenia and on the Flag of the Slovene Nation, Organization and Financing of Education Act, Act Regulating the Use of Funds Arising from the Proceeds Based on the Transformation of Company Ownership Act, Decree laying down criteria, conditions and procedures for the allocation of funds for the purpose of creating economic basis for indigenous national communities, Decree on criteria, conditions and procedure of allocating funds for creating the economic basis for

ethnically mixed areas in 2001, Promotion of Balanced Regional Development Act, Consumer Protection Act, Decree Ratifying the Agreement between the Government of the Republic of Slovenia and the Government of the Italian Republic on Cooperation in Culture and Education, Act notifying succession to agreements between the former Yugoslavia and the Italian Republic.

10. Implementation of laws and strategies:

Summary of official reports (including Progress reports by EC) in area of: linguistic rights, access to education, access to employment and other economic rights including development rates of areas mainly inhabited by minorities, cultural rights, media representation, representation in state and public bodies, representation on local level self-government

By adopting the Implementation of the Principle of Equal Treatment Act, which has introduced the principle of Advocacy of equal treatment into the legislation, the Republic of Slovenia, has transposed the following EU directives: Council Directive 76/207/EEC on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions, Council Directive 86/378/EEC on the implementation of the principle of equal treatment for men and women in occupational social security schemes; Council Directive 2000/43/EC implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin; Council Directive 2000/78/EC establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation; Directive 2002/73/EC of the European Parliament and of the Council amending Council Directive 76/207/EEC on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion,

and working conditions; Council Directive 2004/113/EC implementing the principle of equal treatment between men and women in the access to and supply of goods and services; Directive of the European Parliament and of The Council 2006/54/ES on the application of the principle of equal treatment between men and women engaged in an activity in a self-employed capacity.

Slovenia ratified the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms CoE) (1970) in 1994. In 1992 Slovenia also ratified the UN International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (1965), the UN International Covenant on Civil and Political Rights (1966), the UN International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966), the UN Convention on the Rights of the Child (1989). In 1993 Slovenia ratified the UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment) (1984). In 1999 Slovenia ratified The European Social Charter CoE) (1961).

Slovenia ratified the Framework Convention for the Protection of National Minorities in 1998. Following the fact that the Convention does not determine the definition of the word national minority and leaves the contracting countries to determine the ethnic groups the signing countries are to regulate in their territories and, which the convention refers to, by themselves, the republic of Slovenia has, in accordance with its Constitution and national legislation, published written statement upon ratification, that the autochthonous Italian and Hungarian national minorities are the only two minorities in its territory.

The Republic of Slovenia ratified European Charter for Regional or Minority in 2000. Upon the deposit of the ratified charters, Republic of Slovenia informed the Secretary General of the Council of Europe that only Italian and Hungarian languages are to receive the status of a regional minority language.

11. Conclusions and policy recommendations for improvement of legal and implementation framework

The main conclusion to be drawn from this overview is that the Republic of Slovenia has not sufficiently provided for the (equal) status of the national minorities. This is particularly evident when it comes to the nationals of the former Yugoslav (SFRY) republics and when it comes to the status of Roma which also is not fully regulated. The main recommendation of the present analysis is that the state must regulate the status of the members of the above mentioned nations and officially recognise their minority status, put away the injustice caused to the erased and fully regulate the status of the Roma. The government should also cease the abuse of the criteria of 'autochthonous population', which it continuously uses to justify the recognition of the national minority status. Numerous Slovenian analysts are putting the criteria of 'autochthonous population' in the forefront, because the Constitution of the Republic of Slovenia mentions the autochthonous Italian and Hungarian minorities (Articles 5 and 64). But continuous justifications on the grounds of autochthonous status are just an excuse, seeing as there is no official legally valid definition of its actual definition.

This is also the conclusion of all the reports issued by the Council of Europe and other reports on the subject of minorities and human rights protection in Slovenia. The Advisory committee on the Framework Convention for the Protection of national minorities found in Article 12 of its 2006 Second opinion on Slovenia that »the distinction based on the concept of "autochthonous" should not be retained as the determining criterion to define the personal scope of application of the Framework Convention.«¹¹⁰. In addition

¹¹⁰ Cf. Council of Europe, Committee of Ministers, Resolution ResCMN(2006)6 on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Slovenia (Adopted by the Committee of Ministers on 14 June 2006 at the 967th meeting of the Ministers' Deputies),

to this, the Second Opinion has also urged that Slovenia needs to fully and comprehensively regulate the status of the Roma and of the erased, particularly in Articles 33, 34 and 35 which state that: »the presence in Slovenia of a significant number of former citizens of other republics of former Yugoslavia (SFRY) - of Albanian, Bosnian, Croatian, Macedonian, Montenegrin, Serbian and other ethnic origins - who do not enjoy a recognition or protection comparable to that afforded to the Hungarian and Italian minorities, or even to the Roma.[...] most of these persons had already settled permanently in Slovenia before the country's independence, and many of them now possess Slovene citizenship. The Advisory Committee points out that these persons represent a significant proportion of the country's population, and that they are de facto in a minority position. Some of them constitute well-established communities, which the authorities acknowledge. The Advisory Committee acknowledges that the Contracting Parties have a margin of appreciation in determining the personal scope of application of the Framework Convention. It considers, however, that it is part of its duty to examine the personal scope of application given to the implementation of the Framework Convention in order to verify that no arbitrary or unjustified distinctions have been made. The Advisory Committee finds regrettable that the authorities have decided to address the situation of these persons as part of their policy on economic immigrants, despite their formal request to the Government that they be recognised as national minorities and, as such, be eligible to benefit from specific protection measures. It considers that the Slovene authorities ought to take into account the specific situation of these persons and be more receptive to their request. While acknowledging that dialogue in the sector has

been opened, the Advisory Committee finds it particularly regrettable that no dialogue has been opened by the competent authorities on this particular issue with their representative associations«.¹¹¹

The only Act which currently regulates the status of the former Yugoslav republic nationals is the Act Regulating the Legal Status of Citizens of Former Yugoslavia Living in the Republic of Slovenia, which in Article 1 stipulates: A resident of a foreign country of the former Yugoslavia (foreigner hereafter) foreigner, who had a permanent residence in the Republic of Slovenia on the day of 23.12.1990, i.e. Foreigner and who actually lives in the Republic of Slovenia or a foreigner who actually lived in the Republic of Slovenia on the day of 25.6.1991 and has been living in the Republic of Slovenia without interruption ever since, shall be, regardless of the provisions of the Alien act (The Official Journal of the Republic of Slovenia, no. 1/91-I, 44/97, 50/98 – Constitutional Court decision and 14/99 – Constitutional Court decision) granted the permanent residence permit upon his or her application, if he or she fulfils the criteria of the present Act.«¹¹²

The Council of Europe's former Commissioner for Human Rights Alvaro Gil-Robles also warned about the problematic use of the term »autochthonous« and the three above mentioned issues (the Roma, the erased and the nationals of the former Yugoslav republics) after his 2003 visit to Slovenia in which he »recommended that the regime of minority protection be strengthened, notably by reassessing the concepts of autochthonous ("indigenous") and non-autochthonous minorities and by making the Framework Convention for the Protection of National Minorities applicable to groups of persons originating from other parts of the former Yugoslavia.; appealed for efficient implementation of

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCN-Mdocs/PDF_2nd_OP_Slovenia_sl.pdf (Slo.) i.e. http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_2nd_CM_Res_Slovenia_en.pdf (Engl.) (access on 1 March 2010)

111 Cf. Ibid.

112 Cf. Act Regulating the Legal Status of Citizens of Former Yugoslavia Living in the Republic of Slovenia, The Official Journal of the Republic of Slovenia: 61/1999

national strategies to improve the Roma status on the local level and the provision of equal access to education for the Roma children, [...] to immediately regulate the status of the persons erased from the Residents registry in accordance with the ruling of the Constitutional court¹¹³. The former commissioner repeated these findings in his 2006 Follow-up Report on Slovenia¹¹⁴. A report published by the Expert Committee on Implementation of the European Charter for Regional or Minority languages in Slovenia contains similar findings¹¹⁵.

In its Third Report on Slovenia, The European Commission against Racism and Intolerance found that » numerous recommendations from the ECRI Second Report have not been implemented or were implemented only in parts. The status of the persons, who were erased from the Permanent residence Register in 1992 still has not been regulated in accordance with the 2003 decision of the Constitutional Court. The decision clearly states the actions which must be undertaken to regulate the status, but the decision still

has not been implemented. Without a general strategy which would regulate all the areas in which the Roma are encountering difficulties and discrimination, the members of the Roma community and the groups considered as »non-autochthonous« are still in need of particular support in order to be granted the same rights as the Slovenian citizens. The minority groups from the republics of the former Yugoslavia are still encountering prejudice and discrimination in many areas and have still not been granted a chance to present their identity in a way which would clearly express a positive contribution to the Slovenian society¹¹⁶.

Similar conclusions have appeared in the UN International Covenant on Civil and Political Rights' Concluding observations of the Human Rights Committee¹¹⁷ and in UN Economic and Social Council's Concluding observations¹¹⁸. In its regular annual report for 2009, European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) has specifically highlighted the unregulated status of the Roma community in Slovenia¹¹⁹.

113 Cf. Report by Mr Alvaro Gil-Robles, Commissioner for Human Rights, CommDH(2003)11, 15 October 2003, on his visit to Slovenia, 11-14 May 2003, for the attention of the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly, http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/mednarodna_porocila/Porocilo_SE_Robles_2003_SLO.pdf (Slo.) i.e. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=76015&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679> (Engl.) (access on 1 March 2010)

114 Cf. Council of Europe, Follow-up report on Slovenia: Assessment of the progress made in implementing the recommendations of the Council of Europe Commissioner for Human Rights, For the attention of the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly, CommDH(2006)8, Strasbourg, 29 March 2006, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=984025&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679> (Engl.) (access on 1 March 2010)

115 Cf. Council of Europe, Ministerial Council, Recommendation RecChL(2004)3 Committee of Ministers on the Implementation of the European Charter on Regional or Minority Languages, adopted at the Council of Ministers June 9 2204, 887. meeting of deputy ministers, http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/2_monitoring/2.4_Committee_of_Ministers%27_Recommendations/Slovenia_CM_Rec_SLO.pdf (Slo.) i.e. http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang_report/Evaluation_Reports/SloveniaECRMLL_en.pdf (Engl.) (access on 1 March 2010)

116 Cf. The European Commission Against Racism and Intolerance, Third report on Slovenia, adopted on June 30 2006, <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Slovenia/SVN-CbC-III-2007-5-SVN.pdf> (Slo.) i.e. http://hudoc.ecri.coe.int/XMLEcri/ENGLISH/Cycle_03/03_CbC_eng/SVN-CbC-III-2007-5-ENG.pdf (Engl.) (access on 1 March 2010)

117 Cf. UN International Covenant on Civil and Political Rights, Concluding observations of the Human Rights Committee: Slovenia, Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Article 40 of the Covenant, Eighty-fourth session, 25 July 2005, [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CCPR.CO.84.SVN.En?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CCPR.CO.84.SVN.En?Opendocument) (Engl.) (access on 1 March 2010)

118 Cf. UN Economic and Social Council, Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Slovenia, Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Articles 16 and 17 of the Covenant, Thirty-fifth session, 7-25 November 2005, [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043_c1256a450044f331/7b38b9197baf62b4c1257114002a0756/\\$FILE/G0640226.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043_c1256a450044f331/7b38b9197baf62b4c1257114002a0756/$FILE/G0640226.pdf) (Engl.) (access on 1 March 2010)

119 Cf. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), Annual Report 2009, http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-AnnualReport09_en.pdf (Engl.) (access on 1 March 2010)

Lana Zdravković

DESCRIPTION OF GOOD PRACTICES: SLOVENIA

Before the war conflicts in the western Balkans took place in the 1990's, the erased were citizens of the Socialist Federative Republic of Yugoslavia (SFRY), the former common state. At the time, there was a status of double citizenship, namely the state citizenship (SFRY), which all the SFRY citizens had and the republican citizenship (of one of the SFRY republics: Slovenia, Croatia, Serbia, Bosnia and Herzegovina, Montenegro and Macedonia) awarded on the grounds of the republic of birth. The persons, who later became known as the erased, were citizens of the SFRY, but they also had the citizenship of the republic of Bosnia, Serbia or Croatia, some had Macedonian or Montenegrin citizenship (many of them also came from Kosovo or were Roma), but they lived and worked in Slovenia, the republic they migrated to particularly because of economic reasons. During the process of Slovenia's independence, this group of people was erased from the Permanent citizen Register by the Ministry of the Interior on February 26 1992 and put into the Register of foreigners – because they have not acquired the citizenship of the newly formed Slovenian state and despite the fact that they had a legally regulated status of valid permanent residence. According to initial information, there were 18.305 persons who were erased in the process, the latest data however shows that as many as 25.671 persons¹²⁰, or as much as 1 % of the entire population was erased.

These persons became subject to Alien Act and later to the Act Regulating the Legal Status of Citizens of Former Yugoslavia Living in the Republic of Slovenia (ZUSDDD). After the erasure these persons lost their jobs, social and health care, housing rights, without being personally responsible, many of them suffered from personal tragedies, expulsion from the state (even into the then war zones of Croatia and Bosnia and Herzegovina), separation of families, suicides, loss of partners and family members and many tragic events. The Constitutional Court of the Republic of Slovenia has issued two decisions, in 1999 and in 2003 on illegality i.e. unconstitutionality of the erasure from the Citizens Register, and ruled that the responsible party need amend the injustices. It was only in March 2010 that, after years of delay and denial of responsibility, the new act on the amendment of the ZUSDDD was finally adopted, fully implementing the 2003 Constitutional Court decision.

Before the conflicts in the Balkans in the 1990's, there were 2.259 Roma residents in the Republic of Slovenia¹²¹. They were largely traditional settlers of the regions of Prekmurje, Dolenjska and Bela krajina. According to the 2002 general census, there were 3.246 residents in the Republic of Slovenia¹²². The data from the municipalities' Social work centres are however painting a different picture. 2.246 Roma receiving social transfers are registered in the Dolenjska region alone.

120 Cf. Ministry of the Interior of the Republic of Slovenia, Statistic data from 24.1.2009 on the number of persons whose permanent residence permit in the Republic of Slovenia ceased to be valid on 26.2.1992 (»Erased«), http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/2009/izbrisani-koncni_podatki.pdf (Slo.) (access on 1 March 2010)

121 Cf. Statistical Office of the Republic of Slovenia, Census of population, households and housings 1953-2002, http://www.stat.si/popis2002/si/rezultati/rezultati_red.asp?ter=SLO&st=7 (Slo.) (access on 1 March 2010)

122 Cf. Ibid.

This shows that many Roma inhabitants do not wish to declare themselves as Roma. The Slovenian Roma mostly have Slovenian citizenship, some of them have Bosnian or Serbian citizenships while some do not have a regulated status. There are 22 Roma Associations in Slovenia, they are all part of the Roma Union of Slovenia, established in 1996. There is also a Female Roma forum under the Roma Union of Slovenia. The Roma who concluded university studies have established a Roma Academic club. In 2003 the ROMIC Roma Information Centre was established by the Roma Union and the Open-Society Institute of Slovenia. ROMIC is the main information

We know that during wartime anywhere there are no deportations. What Slovenia did if it caught someone without papers is take him to the Croatian border, regardless of his religion or ethnicity – they'd pass him on to Croatia. Something that wasn't supposed to be done, as Croatia itself was in war at the time. Croats saw the orthodox or Muslims as enemies at the time, and vice-versa. The same happened to one of our "deleted" – we know for a fact the man was eventually killed. The children born in Slovenia weren't able to enroll into schools – they finished primary schools, but when they wanted to enlist into secondary schools they couldn't – they didn't papers. They weren't recognized their refugee status, let alone anything more. It is only ten years after the shameful deletion, which we call the administrative genocide by the Republic of Slovenia, that Aco Todorović presented this problem – we all lived in fear, we all thought it might just be me who's deleted, or 10, 20 more people at most – no one imagined there were so many of us.

Irfan Beširević, member of the
Organization of the Erased,
Slovenia

source for Roma communities, with its offices in Murska Sobota.

Before the military conflicts in the Western Balkans, there were at least 151.173 nationals of the republics of the former Yugoslavia (Croats, Bosnians, Montenegrins, Serbs, Macedonians, Albanians/Kosovars) living in Slovenia. And there were 1.689.657 Slovenian nationals living in the Republic of Slovenia¹²³. Because the living and economic conditions were relatively favourable, they immigrated to Slovenia for mainly from the economic, but also personal reasons. Some were members of the Yugoslav National Army (JLA). Most of them had double citizenships (the State SFRY citizenship and the republican citizenship of the Republic of origin). After Slovenian independence, some applied for and received Slovenian citizenship, while some did not. According to the data acquired from the 2002 national census, 127.502 Serbs, Croats, Bosnians, Muslims, Albanians/Kosovars, Macedonians and Montenegrins lived in Slovenia, namely around 10% of the entire Slovenian population. There is a serious issue presented by the fact that they are not recognised as national minorities, despite of the large percentage of population they represent, their own culture and identity and particularly given the fact that they share common past with Slovenian nationals.

The erased started to mobilise politically i.e. publicly active i.e. became emancipated only some 10 years after the erasure, in 2002. Beforehand there were individual sporadic initiatives, but there was no general public awareness that a group of people were subject to a systematic, unconstitutional and unjust violation of rights, because the government kept the truth safely hidden. An important role in unveiling of the truth was played by the *Večer* newspaper and the *Mladina* weekly, which published the articles on personal stories and testimonies of persons, victims of the erasure. The first information on erasure as such was broadcast in January 2002

¹²³ Cf. Ibid.

on the public (state) television of Slovenia on the Studio City show. On February 26 2002, at the occasion of the tenth anniversary of the erasure, the Association of the Erased of Slovenia (DIPS) was established in Ptuj, the hometown of its president, the best known erased and the driving force of the movement. DIPS (www.izbrisani.org) has since been holding annual commemoration of the erasure and has been organising the »Week of the Erased« event. A multitude of actions and activities to give support, encouragement and help to the erased movement have been carried out by numerous civil society associations, organisations and movements, such as: Dostje! (Yabasta!), Politični laboratorij (the Political Lab), Aktivistična asociacija za izbrisane (Activist Association of the Erased), Agregat, Škuc LL, AKC Metelkova, Klub Monokel, Teater Gromki, Karaula MIR, Forum za levico (Left Wing Forum), Socialni center Rog (the Rog Social centre), etc., and NGOs including: Amnesty International, Slovenska filantropija (Slovene Philanthropy), Mirovni inštitut (the Peace Institute), Legal information centre of the NGOs, etc., from Slovenia and abroad and many individuals (activists, researchers, professors, artists, publicists and journalists, etc.) Although the DIPS's strategy was relatively integrated when it comes to demands of the erased and relatively simple, namely a comprehensive and immediate implementation of the 2003 decision of the Constitutional Court, which would mean formal recognition of the injustices and consequential attempt to find political responsibility for the occurrence of the erasure, soon there was a difference in the vision of methodology of the association's work and an internal and external struggles of the associations started to appear. On the one hand, the politically-legalistic fraction started to prevail, in favour of regulation of the erased issue in the legally-formal framework, while on the other hand there was the politically-activist fraction, which was particularly concerned with raising the awareness of the issue through vari-

ous actions, protests, provocations and head-to-head debates. In 2004 one of the DIPS fractions, led by Aleksandar Todorović set up a new association, the Civil Initiative of the Erased Activists (CIIA) (<http://sites.google.com/site/izbrisanicia/>), which is active in the political struggle, particularly by organising public actions, demonstrations, hunger strikes, caravans, public debates, round tables and testimonials, etc. Both associations remain active to date.

Since October 2003 the Roma are politically and culturally organised the framework of the Murska Sobota based ROMIC Information Centre (www.romic.si), set up in cooperation between the Roma Union of Slovenia and the Open-Society Institute. The centre is home to the largest collection of all publications about the Roma, as well as literature written by the Roma authors. The centre also provides information for the Roma population as well as the majority population, but they are particularly committed to preservation of the Roma values, tradition, culture and language. They produce their own musical materials and organise various events (concerts, poetry and fiction readings, round tables, etc.). They also keep and store old audio, video and photo materials. By publication of their own media: The Romano them newspaper, the Listen to the Roma programme and publication of the Romano nevijske magazine, they provide education for the members of the Roma community, promote their culture and other forms of social activism and the preserve the Roma cultural identity and language.

Radio ROMIC, the main Roma radio medium is of particular importance for the Roma community. It has been broadcasting in the current form since 2003. Weekly, the 25 minute Listen to the Roma - Šunen le Roman, radio ROMIC's own production, is broadcast on seven Slovenian radio stations: (Radio Student - Ljubljana, Radio Marš - Maribor, Radio Odeon - Črnomelj, Radio Maxi - Ljutomer, Radio Kaos - Ljubljana, TV Idea - Murska Sobota, TV Lendava - Lendava). The show

is in the Roma and the Slovenian language, while the topics include current affairs information about the events in the Roma community in the field of social life, cultural activities and the relationship with the environment the Roma live in, they provide information about the problems the Roma are encountering in everyday life and the political activities relating to these problems. They present Roma and other music. The show also presents important activists and members of the community and those who are active in the broader society with interviews and reports. In 2008 the ROMIC Roma radio production also received its own radio frequency, becoming the first Roma radio station in Slovenia.

There are over 70 active cultural societies uniting the nations of the former common country Yugoslavia. Each one of these national societies is a part of an umbrella organisation. Heads of all of the umbrella organisations are joined in the Association of the cultural societies of the constituent nations of the former Yugoslavia in Slovenia or the EXYUMAK / EXYUMCO (www.exyumak.si). These represent the Albanians, Bosnians, Montenegrins, Croatian, Kosovars, Macedonians and Serbians living in Slovenia, of whom majority also have Slovenian citizenship and who together represent around 10% of the entire Slovenian population. The Association was born out of a wish for official and Constitutional visibility and recognition of the status of a national minority in Slovenia and remains a unique organisation and joint activities of the nations, which, until quite recently, were at war with one another. They have been organised as an Association since 2003, they also actively cooperate with their national embassies in the Republic of Slovenia.

On October 13 2003, the representatives of the member associations participated at the European Commission's round table against racism and intolerance (ECRI) at the Council of Europe drafted and publicly read the »Initiative of the Albanians, Bosnians, Montenegrins, Croats, Macedonians and Serbs living

in Slovenia« which is fully stated hereafter, because of its relevance and weight:

»With reference to international legal documents, ratified by the Republic of Slovenia and other internationally established norms from other documents and materials, particularly those of the UN and the Council of Europe which regulate national minority issues or refer to it in other ways and evaluating that the social conditions and circumstances in the Republic of Slovenia which is at the wake of direct entry of Slovenia into the EU are appropriate, the signed representatives of the national-cultural societies which we have organised in with the particular aim to preserve and nurture our national identity as nationals of the nations of the former Yugoslavia living in Slovenia and in large majority Slovenian citizens with the goal to together with Slovenian nationals, Italians and Hungarians, the Roma and traditional ethnical groups of Germans and Hebrews in Slovenia fully feel the Republic of Slovenia as our country, we give initiative and propose that the highest democratically elected body in Slovenia, the national Assembly of the Republic of Slovenia starts and finishes the procedure of amending the Constitution of the Republic of Slovenia in a way that we, Albanians, Bosnians, Montenegrins, Croats, Macedonians, Serbs of the Republic of Slovenia: become nominally present in the text of the Constitution of the Republic of Slovenia and become constitutionally defined as national communities / minorities in the Republic of Slovenia and the adoption of the Constitutional Act on the rights of national minorities.

Our initiative is founded on the following circumstances and reasons:

1. After the end of the SFRY the Albanians, Bosnians, Montenegrins, Croats, Macedonians, Serbs living in Slovenia found ourselves in a newly formed state of the Republic of Slovenia in an objective minority situation without the possibility of influencing our situation or status. It is a fact, that due

to the outcome of historic events we are living outside our countries of origin. This is also a basis for our initiative.

2. Until 1991 we had a status of the members of constituent nations and nationalities in Slovenia. After the adoption of the Constitution of the Republic of Slovenia in 1991 our specific and collective rights ceased to be valid. Despite the earlier promises of preservation of our status by our »co-patriots«, which is the status we had on the grounds of the 1974 Constitution of the Republic of Slovenia, after 1991 we officially became »immigrants« without any kind of a legal collective social status. The lowering of the previously achieved social status of certain groups of citizens is not a European method and it should also not be part of the Republic of Slovenia's national interest.

3. Albanian, Bosnian, Montenegrin, Serbian national community living in Slovenia are fulfilling the criteria of generally established minority conditions, which differentiate us from the Slovenian nation, other ethnic groups in the Republic of Slovenia and which also differentiate each of the national groups from one another (language, culture, religion, tradition, historic attitudes).

4. We represent over ten percent of the entire population of the Republic of Slovenia. Each of the six national groups in our association has a »substantial number« of members, which is one of the alternative criteria in determination of minority status stated by the Council of Europe's Framework Convention for the Protection of National Minorities.

5. We are also fulfilling the second alternative criterion of the Framework Convention, since we have been living in Slovenia traditionally, particularly the second, third and even fourth generation, which comes as no surprise considering 72 years co-existence in the former common country.

6. The type of the territorial-rural compact settlement, typical when it comes to the Italian and Hungarian minorities in Slovenia is in our case replaced by a typically urban

settlement, because we are densely settled in larger Slovenian towns and industrial and mining towns.

7. We are loyal citizens of the Republic of Slovenia, but we wish to preserve our national identity. With this goal we have organised ourselves in many cultural societies and associations inside our national communities. These societies and associations also have active members of Slovenian origin or nationals of other states.

8. Because we refuse to be simply assimilated and because we wish to express our own national needs in the fields of culture, education, and elsewhere possible and because this is in line with material capacities of our county we expect that the state is going to give equal recognition to our minority communities. The signed representatives of the national communities wish to appeal to the National assembly to study the supporting documentation and accept our public initiative.«

The erased have, through the activities of their two Associations, the Association of the erased of Slovenia (DIPS) and the later established Civil Initiative of the erased activists (CIIA) managed to recognise, actively process and highlight the issue of the erasure in public, detect and activate a large number of the erased persons themselves and their supporters, continuously and articulately warn about systematic, unconstitutional and unjust violations which had been silenced for years and concealed from the wider public. The varied and organised activities of both of the associations was valuable and crucial in making the erasure a visible issue in the public discourse, so that the general public had the chance to learn about what really happened, because the state was covering-up the erasure for over a decade or was giving incorrect and imprecise information about its occurrence. The activities of both associations were also very valuable in the process of recognition and emancipation of the erased persons themselves, i.e. the persons whose rights had been systematically violated, but had

been unaware about it for years, because they thought that they are isolated cases or that they were personally responsible for their situation, as the state had lead them believe.

Their public activism and mobilisation soon received the support of certain (left-wing and progressive) activists, theoretics, professors, intellectuals, researchers, journalists, artists, cultural workers and a fraction of the general public. Unofficially the erased also received the support from certain Slovene left-wing politicians, and the received the official support of certain left-wing groups and members of the European Parliament. By ethnic structure, the movement was represented by the erased themselves, the persons who were mostly nationals of the former Yugoslav republics (Serbia, Croatia, Montenegro, Bosnia and Herzegovina, Kosovo, many were of Roma ethnicity), while their supporters are mostly of Slovenian origin or citizens of EU countries. With the activism and the organisation it should be noted that it helped develop the potential and awareness that things can be done without the interference of the state, that actions can be based on the grounds of self-initiative, self-organisation and in the name of the struggle for one's own rights. Their activities were founded on the non-violent and subversive approach, they organised numerous public direct actions, demonstrations, round tables, debates, testimonials and appeared in the media, etc.

The real-life practice is very valuable from the point of view of visibility of the people, who were all trapped in the same situation without actually being aware of it. As soon as they recognised themselves as a group of people they were able to become a strong political player in the struggle to amend the violated rights. In this context the war in the western Balkans was understood as the indirect cause of the erasure, because the erasure happened as a consequence of Slovenia's independence. The fact that the newly-formed state interfered this gravely into the human rights of a group of people because

their non-acceptance of its citizenship did not wish to express the superficial loyalty, remains, until today, leaves a black stain on its independence. Another positive feature on the practise of the erased was that their actions helped spread the public discourse, offered valuable information on the erasure and opened the public debate on this complex topic. This contributed to the spread of the social and political rights, because they aspired for equal rights and non-discrimination for all with their struggle. In the time, when the amendment of the caused injustices seems to appear on the horizon, both associations are about to restructure their activities, but this is just to recognise their great victory in the legal and the political field. The experts and researchers agree that their method of activism is crucial for self-emancipation and self-realisation and that their practice can be transposed into other locations and communities and is factually necessary whenever the rights of any »minority« group are being violated in the field of equality.

The activities of the ROMIC Roma information Centre have proved to be very productive and beneficial in creation and nurture of the emancipation potential of the Roma, who otherwise find it difficult to be inclusive in the »majority« Slovenian society, particularly in the Prekmurje region, where political, social and cultural life is in general under developed. The functioning of the centre is also beneficial because it indirectly includes the widest public and supporters, who are mostly members of the »majority«, i.e. non-Roma population. The centre's activities are contributing to mutual dialogue and understanding and are thus building a cohesive perspective for the future of the multi-ethnic society. Participation in the centre's activities offers the Roma informal and practical education in various fields and contributes to building their awareness on their own position and rights and the level of knowledge and competence, which can lead to their active, comprehensive and equal breakthrough onto and inclusion into

the »majority« population. It is putting away the Roma-specific ghettoisation and simultaneously enables the preservation of their tradition, culture, language and customs.

The practice nurtures a non-violent approach and indirectly contributes to the decrease of violent behaviour through the inclusion of the Roma into various activities. By doing so, the practice is also a tool for communication between the group members and the ethnic groups (the Roma and the non-Roma) and contributes to the increase of social justice and equality. Working in the Information Centre provides the Roma with new knowledge and self-confidence which helps them acquire better job opportunities, opportunities to continue education and political emancipation. The war in the western Balkans has become a milestone between two periods: many of the Roma think that they had a better status in the former Yugoslavia as they do today, because the Republic of Slovenia divides the Roma into autochthonous and the non-autochthonous ones, while the criterion of autochthonousness is outdated and difficult to precisely determine.

The practice promotes and supports the political representation of minorities in the local society, as informing about the activities of the Roma representatives on the local and the national level opens the issue of importance of political mobilisation in the achievement of minority rights. ROMIC contributes enormously to the quality integration of the Roma into the »majority« society but also to preservation of expression of their own tradition, culture, religion, language and thus raises awareness of the majority population. The practice is sustainable because it will continue to develop in the future and because it has a vision for the development of the community. The Information Centre is partly financed by the state (Office for National minorities) and the local authorities (the Murska Sobota municipality). Its practice could be transposed onto other locations and communities.

The activities of the Association of the cultural societies of the constituent nations of the former Yugoslavia in Slovenia or the EXYUMAK / EXYUMCO initiate and mobilise the members of the nations of the former common country of Yugoslavia, who represent around 10% of Slovenia's population with the goal to receive the recognition of same rights as the national minorities are entitled to. By indirectly coordinating over 70 cultural societies of the nations of the former Yugoslavia from all over Slovenia, they are also putting a lot of effort into gaining official recognition of a national minority status for these nations in Slovenia. Their activities are organised and in addition to organising various cultural events includes lobbying with the government of the Republic of Slovenia and participation in various debates, round tables, discussions, where they have the opportunity to present their issues and thus inform and raise awareness with the general public. Their activities are based on a non-violent approach; they mostly consist of lobbying, organisation of various cultural events, discussions, debates, round tables and participation in various events where their issues can be publicly discussed. The Association thus plays an important role in raising social rights, because their efforts are targeted towards equal rights and non-discrimination for all. The official recognition of the national minority status would not only signify the recognition of their collective rights for preservation and nurturing of one's own language, but would also enrich Slovenia as a multi-ethnic state and contribute to its openness, democratisation and political progress.

In this context war in the former Yugoslavia plays a significant role, because non-recognition of the national minority status for these nations is factually the consequence of military conflicts and many nations of the former Yugoslavia are experienced as enemies or foreigners, and it is particularly unusual that they, after until relatively recently residents

of the common country are not recognised as minorities even though the in other countries formed out of the former Yugoslav republics Slovenia are enjoying a minority status. The practise of the Association is not only positive, but also the only one of its kind in Slovenia and in the wider area, as members from the nations, which until quite recently were at war have united in the struggle for a common goal, is a perfect example of a good practice for other nations i.e. »minorities« struggling for their rights. If / when the recognition of the national minority status does come about, the practice in its current form will cease to operate, but it could restructure and continue to develop. The practice could obviously be transposed onto other locations and communities.

The three good practice examples show emancipation of groups of people, who have been marginalised by the state and whose fundamental rights had been violated or are groups which were discriminated against in one way or another. Each of the three groups have shown that an exceptional level of understanding of their own situation and a high level of emancipation, which is particularly evident from the clear demands for recognition of equality. Through various actions and practices these people demanded equal rights, the same rights as the »majority« population is entitled to.

All cases however also show that the groups received the support of the majority population: in the Roma case the support came from the Open-Society Institute, certain individuals, activists and members of NGO's and even partial support of the state through its Office for National Minorities; in the case of the erased the support mostly came from NGO's and civil society movements, individuals and activists, while the state failed them completely. The same can be said about the members of the nations of the former Yugoslavia, because the Slovenian state does not want to recognise them as national minority in any case, they do however

enjoy the full support of the Institute for ethnic studies, which was established by the government, of individual researchers and experts from the field.

The practices are typical and beneficial, because they are pointing at the importance of recognising one's own situation, which urgently leads to individual and collective emancipation and which contributes not only to the regulation of one's own status (visibility, undoing of injustices, easier life circumstances) can also represent the paradigm of equality and equal rights.

Appendix:

To the regional conference Minorities for Minorities, Examples of Good Practices in Inter-ethnic relations May 14 and 15 2010
Subject: Message from Ljubljana

Greetings,

Ex-yumko thanks you for the invitation to participate on your conference. We've considered the invitation at our Executive assembly on March 19 and decided not to participate, but to pass you this message instead: Our organization is comprised of alliances of cultural societies of Albanians, Bosniacs, Montenegrins, Croatians, Macedonians and Serbs – members of constitutive nations of the former SFRY who live in Slovenia and make up for a tenth of the population of our new country. We are unable to participate in a conference on good practices in inter-ethnic relations as we are not aware of any such practices, nor have we encountered them. We want to introduce you to the fact the we were founded seven years ago in Ljubljana as an alliance of ethnic identities from the former state. In spite of intensive efforts, which have had a strong basis in the scientific and professional communities, we haven't as of yet established our main goals, especially these two: the first was the nominal introduction of our communities into the high legal acts of the Republic of Slovenia, the second is recog-

nizing the status of national majorities of our ethnic groups in Slovenia. We are displeased with today's practices in Slovenia, which are based on an unequal relationship between the Slovenian majority, constitutionally recognized Italian, Hungarian and Roma minorities and our own status of constitutionally unrecognized minorities. Efforts of Ex-yumko, directed at achieving these goals continue on national and international levels. We would like to use this opportunity to address your conference and all those connected to it in any way that the creation of new states logically creates new minorities, and that fact should be supported throughout the territory of our former common state, as its legacy. Greetings from Slovenia.

Ljubljana, March 19, 2010

Tahir Maličajek,
vice-president

Martin Jaigma

LEGAL FRAMEWORK OF THE MINORITY PROTECTION IN GERMANY

1. Constitutional framework for protection of minorities

Article 3 of the German Constitution [Equality before the law] states that: (1) All persons shall be equal before the law. (2) Men and women shall have equal rights. The state shall promote the actual implementation of equal rights for women and men and take steps to eliminate disadvantages that now exist. (3) No person shall be favored or disfavored because of sex, parentage, race, language, homeland and origin, faith, or religious or political opinions. No person shall be disfavored because of disability.¹²⁴

This article of the constitution applies directly to all state authorities (e.g. public schools and housing authorities), and everybody who charges public officials with discrimination is entitled to take legal action.¹²⁵

2. Ethnic composition of minority groups

The Federal Republic of Germany ratified the Council of Europe's Framework Convention for the Protection of National Minorities. Under this Convention, which entered into force for Germany in February 1998, the autochthonous minorities and ethnic groups with German nationality living in Germany are protected. These are the Danes, the North

Frisians, the Sater Frisians, the Sorbs and the German Sinti and Roma. The Federal Government and the Länder provide substantial funding to these groups. Preservation of the Sorb cultural and ethnic identity is guaranteed under an interstate agreement concluded between Land Brandenburg and the Freistaat of Saxony in August 1998 (where traditionally the largest settlement of Sorbs is found).

The above groups are distinguished from immigrants and »Germans with an immigrant background«. Whereas the above-mentioned indigenous minorities all consist of very small populations (e.g. the Sorbs numbering at most 60 000; Sinti and Roma approx. 70 000; Danish minority 8 - 50 000), immigrants and »Germans with an immigrant background« constitute a considerable proportion of the population living in Germany. In 2006, 7.32 million foreigners had their principal residence in Germany (8.9 % of the population), in addition to 8.01 million Germans with an immigrant background (9.7 %), together making 15.33 million out of a total population of 82.46 million (18.6 %).¹²⁶

Of this total, approximately 10.4 million people themselves immigrated to Germany. Some 5.5 million of them are foreigners, 3.1 million have acquired German citizenship, and 1.8 million people received German citizenship without a naturalization procedure, such as ethnic German repatriates who began immigrating in 1999 and Polish immigrants who moved to Germany in the 1980s.

124 Basic Law for the Federal Republic of Germany. In: <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/GG.htm>; http://www1.bpb.de/wissen/Q01ETK,1,0,Das_Grundgesetz_f%FCr_die_Bundesrepublik_Deutschland.html#art1

125 Analytical report on legislation. RAXEN National Focal Point GERMANY. Europäisches Forum für Migrationsstudien / European Forum for Migration Studies (EFMS), Bamberg. By Gisela Will Stefan Rühl. Vienna 2004. In <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-DE.pdf>

126 Compendium. Cultural policies and trends in Europe. In: <http://www.culturalpolicies.net/web/germany.php?aid=421>

Another 4.9 million people did not immigrate themselves, but are affected by migration: 2.8 million of these are Germans with at least one parent who is an ethnic German repatriate, has acquired German citizenship or is a foreigner; 0.5 million who were born in Germany and have received German citizenship; and 1.7 million are foreigners born in Germany.

Foreigners who live permanently in Germany – i.e. who are not tourists or visitors – are registered by the Central Aliens Register. Of these 6.7 million registered foreigners (as per 31 December 2007) one-third are EU citizens and two-thirds are third-country nationals. Countries of origin include the following: Turkey (1 713 551), Italy (528 318), Serbia/Montenegro (468 218), Poland (384 808), Greece (294 891), Croatia (225 309), Russian Federation (187 835), Bosnia and Herzegovina (158 158), Netherlands (128 192).¹²⁷

3. Historical development of institutional and legal framework including role of international community

In spite of rising and diversifying migration inflows, it was not before 1998, when the new government coalition of social democrats and greens took office, that the traditional defensive self-definition according to which Germany was not a country of immigration was abandoned. The following years, in particular the years 2000 to 2002, saw numerous amendments and reforms in migration and foreign resident policy and legislation. This paradigmatic shift resulted, first of all, in the 1999 reform of German nationality law. Further steps were marked by the appointment of an Independent Commission on Migration in summer 2000, and the passing of the so-called Green Card Regulations in August 2000, which broadened the ac-

cess of non-German specialists to the labour market in Germany. Apart from considering the non-German population in Germany one must not forget that a large number of naturalized persons live in Germany, too. Looking at the naturalization figures makes clear that the number of migrants has dramatically increased.¹²⁸

The abovementioned processes naturally have provoked social debates. The problems of discrimination and its negative impact on the integration process, however, have only played a subordinate role in these debates. Issues of racism, xenophobia and antisemitism, which occurred in the political debate particularly in late 2000 and 2001, have been discussed as an issue of its own hardly linked to integration. There are countless indicators that show that the level of awareness of ethnic discrimination is low in the German society. According to the findings of the *Eurobarometer* in May 2003, the proportion of those German interviewees who disapprove of discrimination was lower than in any other EU member state.¹²⁹

Foreigners living in Germany are subject to a variety of regulations. Following the reform of the Law Concerning Foreign Residents (1990) and of Citizenship (2000), the Immigration Law of 2005 was a third major political issue on the way to acknowledge the Federal Republic as a country of immigration, resulting in an improvement of the situation for people from other cultures and countries living here. Binding regulations for immigration and integration were established for the first time in Germany and were officially approved. This is an important development as many conservative politicians refused for a

128 Analytical report on legislation. RAXEN National Focal Point GERMANY. Europäisches Forum für Migrationsstudien / European Forum for Migration Studies (EFMS), Bamberg. By Gisela Will Stefan Rühl. Vienna 2004. In <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-DE.pdf>

129 Combating ethnic discrimination and promoting equality in Germany: Trends and developments 2000 – 2005. Mario Peucker & Nicole Bosch. European forum for migration studies. Bamberg 2007. In http://www.efms.uni-bamberg.de/pdf/Special%20Study_2006.pdf

127 Federal Ministry of Interior: http://www.en.bmi.bund.de/nn_148248/Internet/Content/Themen/Auslaender_Fluechtlinge_Asyl_Zuwanderung/DatenundFakten/Deutsche_Auslaender_mit_Migrationshintergrund_en.html

long time to acknowledge that Germany is a country of immigration.¹³⁰

Notwithstanding the fact that EU anti-discrimination directives call on EU member states to conduct independent surveys concerning discrimination and to publish independent reports by monitoring bodies, the German government has so far not taken respective steps. Consequently, it is also impossible to make any generalisations about the scope and development of discrimination in Germany. This state of affairs attaches additional significance to the large number of good-practice initiatives which aim at preventing discrimination or supporting victims of discrimination.¹³¹

Before the transposition of the EU Equality Directives into national law and the General Equal Treatment Act in 2006, the legal antidiscrimination framework was rather weak in Germany – despite some individual equality and anti-discrimination provisions scattered over various laws, most of them referring to the sphere of labour law. The legal protection was generally considered as not comprehensive and – in relation to the requirements of the EU directives – clearly insufficient.¹³²

4. Overview of main laws and strategies directly targeting minorities and areas of protection (right to language, media representation, culture, political representation, employment etc.).

The fundamental bases for the prohibition of discrimination are established by the constitution. More specifically, the issues of

discrimination are regulated in the General Equal Treatment Act, Industrial Relations Act, Civil Code, Federal Civil Service Law, Civil Service Outline Legislation, Federal Staff Council Law, Law on Equal Treatment of Disabled Persons, Public Transport Law, Insurance Supervision Act and Life Partnership Act. National Integration Plan, “Diversity feels good. Youth for Diversity, Tolerance and Democracy” (since January 2007) and the initiative “Competent for Democracy - Counselling networks against rightwing extremism“ are notable governmental anti-discrimination programmes.

5. Overview of institutional framework for protection of minorities

The government installed the required specialised equality body Federal Anti-Discrimination Agency (ADS). In an independent manner, ADS supports persons who have experienced discrimination on the grounds of race or ethnic origin, gender, religion or belief, disability, age or sexual identity.¹³³ For the first time ever in Germany, data on court cases and complaints of discrimination, registered by the federal equality body ADS, have been published. ADS was established at the Federal Ministry of Family, Senior Citizens, Women and Youth in August 2006. Various non-statutory anti-discrimination organisations have been set up on the federal as well as on the state and local levels which do not only offer assistance for victims of discrimination but also record complaints of discrimination.¹³⁴ However, ADS does not provide detailed statistics on complaints related to cases of ethnic or racial discrimination. The official statistics only refer to contacts and

130 Compendium. Cultural policies and trends in Europe. In: <http://www.culturalpolicies.net/web/germany.php?aid=421>

131 Analytical report on legislation. RAXEN National Focal Point GERMANY. Europäisches Forum für Migrationsstudien / European Forum for Migration Studies (EFMS), Bamberg. By Gisela Will Stefan Rühl. Vienna 2004. In <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-DE.pdf>

132 Mario Peucker. Equality and anti-discrimination approaches in Germany, University of Bamberg, http://www.efms.uni-bamberg.de/pdf/Anti-discrimination_in_Germany.pdf

133 Federal Anti-Discrimination Agency: <http://www.antidiskriminierungsstelle.de/ADS-en/root, did=132634.html>

134 RACISM, XENOPHOBIA AND ETHNIC DISCRIMINATION IN GERMANY 2007. European forum for migration studies. Nicole Bosch, Mario Peucker, Stefanie Reiter assisted by Dr. Klaus Michael Alenfelder and Barbara Schneider. Bamberg 2008. In http://www.efms.uni-bamberg.de/pdf/Diskriminierung_Deutschland_2007_1.pdf

queries, but do not specify the number of discrimination complaints. The registered contacts are broken down only by the grounds of discrimination. Although it is difficult to make defensible statements on any trends due to these shortcomings, the statistics do not seem to suggest a significant increase in the ADS's accessibility.¹³⁵

The only non-governmental association operating on a nationwide scale is the Anti-Discrimination Association in Germany (ADVD), founded in April 2007.¹³⁶ ADVD is an umbrella organization of independent anti-discrimination units and academic institutions across the Federal Republic of Germany. The member organizations have years of experience in anti-racism and anti-discrimination work. The association aims to contribute to the establishment of an anti-discrimination culture in Germany. The Anti-Discrimination Association in Germany is deeply committed to the interests of the discriminated. ADVD cooperates with politicians, government, economical sphere, and other civil society actors in order to uncover and fight the individual and institutional discrimination and overcome.¹³⁷

Established is the **Secretariat for Minorities**, which strengthens the visibility of minorities' rights at federal level and offers greater opportunities for minorities to voice their concerns to the federal executive and legislative bodies.¹³⁸

6. Description of preventive measures (against discrimination) in laws and strategies including description of positive (affirmative) actions

Positive measures on the federal level are part of the Constitution and General Equal Treatment Act.

Article 3 of the **Constitution** states that »Men and women shall have equal rights. The state shall promote the actual implementation of equal rights for women and men and take steps to eliminate disadvantages that now exist«.¹³⁹

Paragraph 5 of the Chapter 1 »Positive action« in **General Equal Treatment Act** states »Notwithstanding the grounds referred to under Sections 8 to 10 and 20, unequal treatment shall only be permissible where suitable and appropriate measures are adopted to prevent or compensate for disadvantages arising on any of the grounds referred to under Section 1«.

Paragraph 8 states »A difference of treatment on any of the grounds referred to under paragraph 1 shall not constitute discrimination where, by reason of the nature of the particular occupational activities or of the context in which they are carried out, such grounds constitute a genuine and determining occupational requirement, provided that the objective is legitimate and the requirement is proportionate«. Paragraph 10 states that »difference of treatment on grounds of age shall likewise not constitute discrimination if it is objective and reasonably justified by a legitimate aim. The means of achieving that aim must be appropriate and necessary«. Paragraph 20 states that »differences of treatment on grounds of religion, disability, age, sexual orientation or sex shall not be deemed to be a violation of the prohibition of discrimination if they are based on objective grounds.¹⁴⁰

135 Racism, xenophobia and ethnic discrimination in Germany. Update report 2008. European forum for migration studies. Mario Peucker. Bamberg 2009. In <http://www.efms.uni-bamberg.de/pdf/Rassismus%20update%202008.pdf>

136 Racism, xenophobia and ethnic discrimination in Germany 2007. European forum for migration studies. Nicole Bosch, Mario Peucker, Stefanie Reiter assisted by Dr. Klaus Michael Alenfelder and Barbara Schneider. Bamberg 2008. In http://www.efms.uni-bamberg.de/pdf/Diskriminierung_Deutschland_2007_1.pdf

137 Antidiskriminierungsverband Deutschland: <http://www.antidiskriminierung.org/?q=node/297>

138 Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Germany 2008. http://www.bmj.bund.de/files/-/3451/Concluding%20Observations%20engl.%20Fassung_.pdf

139 Basic Law for the Federal Republic of Germany. In: <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/GG.htm#3>

140 General Equal Treatment Act, in: <http://www.gesetze-im-internet.de/agg/>

7. Description of legal remedies for prevention of collective rights

Since its introduction in August 2006, the first German anti-discrimination law, the **General Equal Treatment Act** (AGG) has had only little impact on litigation; nevertheless the new Act seems to have contributed (directly or indirectly) to positive changes in the struggle against ethnic discrimination in many ways. The General Equal Treatment Act (AGG), which was passed to transpose the four EU equality directives (including 2000/43/EC), bans unequal treatment due to one's race/ethnic origin, religion and belief, sex, age, disability and sexual identity.¹⁴¹ Before the abovementioned Act was adopted, German law had a number of specific acts and regulations providing protection against discrimination in several areas. However, legislators had so far not passed a comprehensive anti-discrimination act. This was one of the main reasons why the number of court actions dealing with cases of racial discrimination had been so few.¹⁴²

The main legal source dealing with equal treatment and anti-discrimination in the area of employment is the **Industrial Relations Act** – a law which regulates the relationship between employer and the employees, represented by the work council and their rights and duties. It applies to private companies with more than five employees. According to this act, the employer and the work council are obliged to take care that all employees are treated equally irrespective of their descent, religion, nationality (unique in German legislation!), origin, political or trade union activi-

ties or opinions, gender or sexual orientation. In 2001, a significant amendment to the Act came into effect which clearly enhanced this struggle against discrimination, racism and xenophobia in companies by incorporating new provisions.

Section 611 of the German **Civil Code** prohibited all forms of unequal treatment and discrimination against employees due to their sex on the labour market. It was cancelled most recently with the introduction of the new General Equal Treatment Act which bans discrimination on various grounds (including sex) in civil law in accordance with the EU Directive 2000/78/EC. The Civil Code contains other, very general provisions which have been interpreted as suitable for legally banning discrimination in the sphere of civil law. The provision in section 138 Civil Code prohibits the conclusion of contracts which are against "good manners and morals"; such legal transactions are considered void from the beginning by law. Some legal experts argued that this section would be a sufficient legal basis for banning discrimination in the sphere of civil law.

The law on the **Equal Treatment of Disabled Persons** came into force in 2002. It contains equality provisions which prohibit discrimination of disabled persons by federal authorities. Furthermore, individual anti-discrimination provisions are spread over some other laws, such as the **Public Transport Law and the Insurance Supervision Act**.¹⁴³

Life Partnership Act: The new Life Partnership Act has been promulgated on 22nd February 2001, taking effect as of 1st August 2001. In addition to general regulations on same-sex partnerships, it also comprises amendments to Germany's Foreigners Act, granting equal rights to non-German partners who have their partnership officially registered. In future, registered non-German

141 RACISM, XENOPHOBIA AND ETHNIC DISCRIMINATION IN GERMANY 2007. European forum for migration studies. Nicole Bosch, Mario Peucker, Stefanie Reiter assisted by Dr. Klaus Michael Alenfelder and Barbara Schneider. Bamberg 2008. In http://www.efms.uni-bamberg.de/pdf/Diskriminierung_Deutschland_2007_1.pdf

142 Analytical report on legislation. RAXEN National Focal Point GERMANY. Europäisches Forum für Migrationsstudien / European Forum for Migration Studies (EFMS), Bamberg. By Gisela Will Stefan Rühl. Vienna 2004. In <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-DE.pdf>

143 Mario Peucker. Equality and anti-discrimination approaches in Germany, University of Bamberg, http://www.efms.uni-bamberg.de/pdf/Anti-discrimination_in_Germany.pdf

partners will be equal to non-German husbands or wives in terms of immigration and residence titles.

Education Grant Act: Under the 3rd amendment to the Federal Education Grant Act, dated 12th October 2000 and taking effect as of 1st January 2001, non-German parents will have improved access to education grants for their children. In future, entitlements will be extended to persons finally recognised as entitled to political asylum or as quota refugees.

There are detailed anti-discrimination regulations for all civil servants. For example, **Federal Civil Service Law** bans all forms of discrimination based on sex, descent, race, religion and religious or political views. Similar directives are to be found in the **Civil Service Outline Legislation** and in **Federal Staff Council Law**. However, it is obligatory for civil servants to have German citizenship; exceptions to this rule are only admissible if there is an urgent public need to recruit non-German civil servants (e.g. for the police force).¹⁴⁴

8. Description of legal remedies for individual complaints

Petitions Committee activities are based on the Article 17 of the German constitution, which states that »Every person shall have the right individually or jointly with others to address written requests or complaints to competent authorities and to the legislature«.

The Committee will handle complaints that relate to areas in which the German parliament (Bundestag) is competent to act, e.g. federal legislation and taxation. The Committee additionally handles petitions relating to the activities of the German army (Bundeswehr). The Committee will forward petitions addressing concerns outside of the

parliament's competence to the correct addressee. Any person can interact with the Petitions Committee, no nationality or residency requirements are needed.

The process of petitioning includes the following steps. Firstly, the petitioner(s) submit(s) a written communication by letter, fax or an online form. This communication must indicate the sender(s)'s name(s) and contact information. Secondly, upon the petitioner's request and consent of the Petitions Committee, the petition will be posted to a public Internet site for six weeks for purposes of soliciting further views from the general public; such petitions may not refer to any specific person or contain offensive or illegal content. Thirdly, if applicable, the Petitions Committee asks the relevant federal ministry or agency for its response to the petition. If the issue can be resolved in the petitioner's favor at this stage, the petitioner is contacted. Also, if the Petitions Committee decides that the petition cannot be granted, it informs the petitioner. Should the petitioner object to this result, the Petitions Committee engages in a more concentrated review, designating two Committee members, each from different parties, to consider the petition. Should the Committee members disagree with the original decision on the petition, they send a letter of inquiry to the federal ministry or agency in question. The Committee members may also ask the ministry or agency to provide any relevant files. In especially complex cases the Committee may invite the petitioner to testify and call witnesses or experts. Likewise, it may conduct site visits. In rare instances the Committee may also call members of the German government for testimony. Where appropriate, the Petitions Committee may issue recommendations to the full plenum of the German parliament.

The outcome of the petition falls into two options: petition denied or petition accepted and changes in administrative decision/law/regulation are made.¹⁴⁵

¹⁴⁴ Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Germany 2008. http://www.bmj.bund.de/files/-/3451/Concluding%20Observations%20-engl.%20Fassung_.pdf

¹⁴⁵ Petitions Committee, <http://www.bundestag.de/bundestag>

Anyone who feels to have been discriminated against or who wants to ask questions relating to the General Act on Equal Treatment (AGG) may turn to **Anti-Discrimination Agency**. An individual can find an e-contact form on the right via which he/she may turn to the Federal Anti-Discrimination Agency. Moreover, there is the possibility of contacting the Agency by phone, by letter or fax. If a person wants to, he/she may also agree on a date with our counselling staff for a personal conversation.

First of all it will be examined whether a person has been discriminated against under the terms of the General Act on Equal Treatment and whether he/she has any potential claims. The counselling staff members cannot act as his/her representative in court. However, a person may also use this Agency for mediation purposes. In case of dispute the Federal Anti-Discrimination Agency can contact person's opposing party, that is e.g. his/her employer or landlord, and may initialize an out-of-court settlement.

In addition the Agency can give a person the contact details of a counselling centre in his/her neighbourhood.¹⁴⁶

9. Implementation of laws and strategies: summary of official reports

National Integration Plan was adopted in 2007 and represents an overall national concept for integrating foreigners and people with a migration background living in the country. The National Integration Plan stresses that integration occurs within the immediate locality. For this reason, regional approaches are gaining increasing importance in Germany's integration policy, whereby participation in the labour market is regarded as a central precondition to integration. Moreover, cultural diversity is seen as potential for society and the economy, which

can be unfolded by means of targeted initiatives, and conditions for the good of all.¹⁴⁷

The federal government supports projects and initiatives against right-wing extremism, xenophobia and anti-Semitism through two large-scale funding programmes: the prevention-oriented initiative "**Diversity feels good. Youth for Diversity, Tolerance and Democracy**" (since January 2007) and the initiative "**Competent for Democracy - Counselling networks against rightwing extremism**" (since July 2007). Within the scope of the latter, regional expert networks have been established in all federal states.¹⁴⁸

The police engages in the following activities, among others, to combat racially motivated crime on the internet: case-by-case internet searches; promotion of a self-regulatory procedure adopted by German internet providers and umbrella organisations in the internet and multimedia sector through a general exchange of information; cooperation with the Federal Department for Media Harmful to Young Persons and NGOs such as **Jugendschutz.net** to develop strategies to combat racially motivated crime on the internet; organisation of conferences involving the competent experts in the security authorities of the Federation and the federal **Länder** on the issue; introduction of a system for covert information-gathering on the internet which enables anonymised access without being able to trace the user.

The government has expressed its views on the housing policy in General Equal Treatment Act. The purpose of paragraph 19, section 3 (*landlords can refuse to rent apartments to persons applying for accommodation with a view to creating and maintaining socially stable residential structures and balanced housing estates and also balanced economic, social and cultural conditions*) of the General

147 **Focus Migration:** http://focus-migration.de/What_Is_The_Dutch_In.5126.0.html?&L=1

148 Racism, xenophobia and ethnic discrimination in Germany. Update report 2008. European forum for migration studies. Mario Peucker. Bamberg 2009. In <http://www.efms.uni-bamberg.de/pdf/Rassismus%20update%202008.pdf>

/ausschuesse17/a02/index.jsp

146 Anti-Discrimination Agency: <http://www.antidiskriminierungsstelle.de/>

Equal Treatment Act is not to permit discrimination, but rather to facilitate integration by avoiding, as far as possible, various population groups shutting themselves off in residential districts. The better people from diverse backgrounds can be integrated, the less discrimination occurs. Occupancy management creates the basis for achieving that objective.¹⁴⁹

10. Conclusion and policy recommendations for improvement of legal and implementation framework

European Commission Against Racism and Intolerance (ECRI) strongly recommends that the German authorities make specific provision in the criminal law for racist motivations for ordinary offences to constitute an aggravating circumstance. It also recommends that the German authorities intensify their efforts to provide training to police officers, prosecutors and judges on issues pertaining to the implementation of criminal legislation addressing racism and racial discrimination. Also, the commission strongly recommends that the German authorities take a more proactive role in raising awareness of the legal framework now in force against racial discrimination, notably among groups who are especially vulnerable to this phenomenon, but also raise awareness among employers to create racism-free working environment and labour market.

Additionally, the commission strongly encourages the German authorities to continue and intensify their efforts to ensure that no children suffer disadvantage in the school system due to inequalities in their linguistic skills in German. It recommends that the authorities step up the provision of training programmes to teachers and other school staff, in order to equip them to work effectively in increasingly diverse classrooms.

German authorities should be more encouraged in their efforts to ban organisations which resort to racist, xenophobic and antisemitic actions and propaganda, to intensify their efforts to counter racist, xenophobic and antisemitic activities on the internet, and to implement measures aimed at ensuring the media are better equipped to deal with the diversity of present-day German society. The state should assist migrants to learn German and recommends that the authorities develop further other aspects of the National Integration Plan, such as programmes to help German citizens be more receptive to the diversity of contemporary German society.

ECRI reiterates its call for the establishment of an independent investigatory mechanism which can carry out enquiries into allegations of police misconduct and, where necessary, ensure that the alleged perpetrators are brought to justice.¹⁵⁰

The Committee on the Elimination of Racial Discrimination, on their side, is concerned about the possible negative effects in terms of indirect discrimination on the grounds of ethnic origin due to the exception to the principle of equal treatment as regards access to rental housing contained in the General Equality Act. According to this provision, landlords can refuse to rent apartments to persons applying for accommodation with a view to creating and maintaining socially stable residential structures and balanced housing estates and also balanced economic, social and cultural conditions. Consequently, the Committee recommends Germany to guarantee the equal enjoyment of the right to adequate housing by ensuring that housing agencies and other providers of accommodation refrain from engaging in discriminatory practices. Furthermore, the Committee encourages the State party to consider modifying the paragraph in General Equality Act.

149 Statement by the Federal Republic of Germany regarding the CERD of 13 August 2008 in regard to Germany. In: <http://www.unhcr.org/refworld/country,,,DEU,4562d8b62,4b7957490,0.html>

150 ECRI report on Germany 2009. In: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/germany/deu-cbciv-2009-019-eng.pdf>

The Committee recommends Germany to take more resolute action at the Federal and Länder level to prevent and punish perpetrators of racially motivated acts of violence against members of the Jewish, Muslim and Roma/Sinti communities, as well as German nationals of foreign origin and asylum seekers, in particular of African origin. Furthermore, Germany should provide updated statistical data, on an annual basis, on the number and nature of reported hate crimes, prosecutions, convictions and sentences imposed on perpetrators, disaggregated by age, gender and the national or ethnic origin of victims.

The Committee recommends Germany to take special measures to improve the situation of all Roma and Sinti to overcome the disadvantages brought about by persistent discrimination, in particular in the field of education, employment, housing and media.

The Committee recommends Germany to consider revising the provisions of the Victims Compensation Act in order to provide for compensation to victims of racially motivated crime regardless of their citizenship status.¹⁵¹

¹⁵¹ Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Germany 2008. http://www.bmj.bund.de/files/-/3451/Concluding%20Observations%20engl.%20Fassung_.pdf

Martin Jaigma

DESCRIPTION OF THE GOOD PRACTICE PROJECT »HEROES« IN BERLIN-NEU- KÖLLN, GERMANY

1. Introduction

The Heroes project started to take shape in autumn 2007 when Childhood Foundation invited Anna Rinder von Beckerrath to a conference with the German organisation called Strohhalm. Anna Rinder von Beckerath is the founder of the original Swedish project at Fryshuset in Stockholm. Fryshuset has been running a project called Elektra for six years, financed partly by Childhood Foundation, which focuses on girls' empowerment and honour-related discrimination. Consequently, Strohhalm became interested in the Swedish concept and decided to start up a similar project in Germany. Currently Anna Rinder von Beckerath is managing also the Heroes project. The Heroes involves young Turkish-and Arabic-born men trained to fight in school workshops for the equality of girls and women and against oppression in the name of honour. The financial support comes from the Childhood Foundation, founded by Queen Silvia of Sweden.

Initially the project ran into some difficulties in finding young men who would like to participate in the project as it takes courage and awareness to face and denounce the honour and oppression related incidents in families and communities. Eventually six young men gathered, all of them with Turkish background, who, after being properly prepared, go to schools to hold workshops in these topics to their peer groups. Also, two social workers – Yilmaz Atmaca, the theatre educator from Turkey and Ahmad Mansour, the

psychologist from Palestine – coached these boys for their task. They met regularly for several months to discuss themes like honour oppression, human rights, democracy, equality between men and women, religion, culture and racism. In addition, they developed role-playing for schools. Basically the Heroes project is about being role models. The boys present the jointly-developed role-playing in schools or youth clubs, encouraging the viewers to think along, and as far as feedback goes, it has been overly positive.¹⁵²

The starting point of the group is that changes start with each individual, within families, in schools and in the neighbourhood.¹⁵³ The group believes that every person in a society has same opportunities and privileges regardless of gender or cultural background. The project fosters initiative for dialogue and cooperation. As described above, the project works in a two-step system: firstly, the group of young men with the immigrant background get together and discuss the important ideas, achieve the shift in their values and to shape themselves up as positive role models - heroes; secondly this group will go to schools and youth clubs to empower other young people through lectures and plays against oppressive mechanisms in families and communities. The idea of the training is based on peer education.

152 Information of the section: Maja Svenonius »Ich war geschockt über die Ehrenkultur in Berlin«, 01.09.2008; »Helden im Kampf gegen die falsche Ehre« in Der Tagesspiegel 18.03.2009. Both articles linked to webpage: <http://www.heroes-net.de/>

153 <http://www.heroes-net.de/>

Only young people achieve the best connection with other young people, particularly in such difficult and emotional issues where role modelling works its best.

Such hero training, free of charge, is meant for young men, 17 to 21 years of age, but also interested young women are welcomed to the advisory council. Prior knowledge about the themes is not requested but willingness to confront the issues such as equality, honour, respect and women's right. Discussions also teach argumentative and presentation methods.

The training lasts for about 4 months and takes place during participant's spare time once or twice a week. After the training, the trainees receive a certificate which confirms their social and intercultural competence.

2. Working concept of Heroes

a) social context

The Heroes reckon that they live in a society which is a meeting place of people with different immigrant backgrounds, carrying different expectations towards lives. These people are caught in-between the traditions, values, cultural and social background of their parents and German society where they live. The situation like this increases young people's exposure to contradicting viewpoints and understandings. Patriarchal structures have great importance in this context. These structures prevent youngsters of both sexes to freely develop their personality and limit their possible lifestyles: women and girls are forced into vulnerable positions, into the role of victim (forced marriage, family control, subordination) but also boys and men are under pressure (acting according to the code of honour, arranged marriages). Neukölln in Berlin is the district with the considerable density of migrants and thus appropriate environment for the project Heroes.

b) project approach

The Heroes focuses on the work with young migrants, tackling especially the male role in the context of honour codes and oppression of girls and women. The goal is to give boys and young men the opportunity to distance themselves from these power structures. During the training, they gain the strength and ability to overcome the boundaries set by the culture of honour. Most importantly, they learn to advocate for the human rights of their sisters and girlfriends. Heroes work with boys and young men aspiring towards the cross-cultural coexistence where there is no inequality between the men and women. It is an opportunity to challenge traditional gender roles a consequent chance for a sustainable social change. The goal is a society in which women and men have equal rights and equal opportunities. Heroes consider it important that the working team is heterogeneous and composed of men and women who come from different ethnic groups.

c) methodology

It is important that the project is implemented recognizable by those who themselves belong to the target group. The fact that this group belongs to a marginalized group of society, associated with peculiar cultural traditions, can make the host society easily perceive it as something threatening or an expression of racism. That is why Heroes have the group leaders with an immigrant background and who share similar experiences. They represent a group who managed to break away from traditional role expectations. Heroes consider it essential that the entire training process takes place on the »eye level« and in the informal atmosphere of exchange. Conventions and traditions are questioned and new perspectives developed jointly. Cultural conflicts, which

are at the core of the matter, are not depicted only graphically but developed through interaction with the audience. The training includes besides lectures, guest speakers and theatrical plays, also visiting thematic events and exhibitions. Workshops are continuously improved by feed-back questionnaires which are handed out after each event.

d) girls advisory board

Heroes are in contact with immigrant girls from a neighbouring club. Since improving girls' and women's life is one of the imperatives of Heroes project, girls' advice is seen as very important. From September 2008 they will meet once a month and discuss common issues, interests and perspectives. Ideas and outcomes of such meetings are incorporated into Heroes work.

e) recognition and visibility

It is important to reward young Heroes with the strong expression of social recognitions. In the end of the training they will also receive a special certificate. Public recognition comes through young people's desire to

spontaneously express themselves. Heroes work for issues and values that are essential for living in a democratic society and they have earned public's interest and support. The ultimate issue is the proper motivation to keep Heroes workshops going and making it clear that they are not alone. This results in the shift in public awareness: from the picture of violent juvenile male migrants to those who are willing to develop respect for the struggle against the oppression in the name of honour.

3. Conclusion and recommendations regarding potential for replication and promotion of practice

The Heroes in Germany is already a replication of a similar and a successful project in Sweden. Sweden, or a foundation established by the Queen, is also the donor of the project. The articles in German media on the Heroes project and comments to it by people, referred to in the Heroes webpage, praise the enterprise and hope that the movement gained a momentum and success within the entire minority community. The elaborated format of the project and the triumph of its predecessor in Sweden has revealed its full potential.

Martin Jaigma

LEGAL FRAMEWORK OF THE MINORITY PROTECTION IN SWEDEN

1. Constitutional framework for protection of minorities

The Swedish Constitution provides fundamental legal protection against ethnic discrimination. According to the paragraph of the Instrument of Government, “The public institutions shall promote the ideals of democracy as guidelines in all sectors of society and protect the private and family lives of private persons. The public institutions shall promote the opportunity for all to attain participation and equality in society. The public institutions shall combat discrimination of persons on grounds of gender, colour, national or ethnic origin, linguistic or religious affiliation, functional disability, sexual orientation, age or other circumstance affecting the private person».

The chapter on Fundamental Rights and Freedoms states that “Every citizen shall be protected in his relations with the public institutions against any coercion to divulge an opinion in a political, religious, cultural or other such connection. He shall furthermore be protected in his relations with the public institutions against any coercion to participate in a meeting for the formation of opinion or a demonstration or other manifestation of opinion, or to belong to a political association, religious community or other association for opinion referred to in sentence one». Another article in the same chapter states that »No act of law or other provision may imply the unfavourable treatment of a citizen because he belongs to a minority group by reason of race, colour, or ethnic origin«.¹⁵⁴

154 Constitution of Sweden, in: <http://www.riksdagen.se/>

2. Ethnic composition of minority groups

According to preliminary population statistics Sweden’s population will be 9 340 000 at the start of the 2010. The population is rapidly increasing, and in 2009 Sweden’s population rose by 84 000 persons. Not since 1946 has the population increased as much during one year.¹⁵⁵

The immigrant population may be divided into three groups, of which 24% were born in other Nordic countries, 17% were born in Europe outside the Nordic countries and 59% were born outside of Europe (including those whose country of birth is unknown). The largest groups of foreign-born persons in 2005 were from the following countries (approximate numbers): Finland (184 000), Former Yugoslavia (74 000), Iraq (73 000), Bosnia and Herzegovina (55 000), Iran (54 000), Poland (46 000), Norway (45 000), Denmark (43 000), Germany (41 000), Turkey (36 000), Chile (28 000), Lebanon (21 000).

Sweden does not keep official statistics of people’s ethnic origins other than citizenship and country of birth. As a main rule under the Swedish Personal Data Act, processing personal data that identifies race, ethnic origin or religious belief is prohibited. Thus, it is presently not possible for Sweden to provide complete statistical information concerning e.g. the national minorities. However, estimates of the populations of the national minorities were performed in connection with

templates/R_Page____6357.aspx

155 Statistics Sweden. In http://www.scb.se/Pages/Product____25799.aspx

the 1997 Government inquiry on Swedish ratification of the European Council's Framework Convention for the Protection of National Minorities and the European Charter for Regional or Minority Languages. The estimates were based on information obtained from sources including the national minority organisations and state agencies. The Swedish Finns group was estimated at 450 000, the Tornedalers at 50 000 and Jews at 25 000. The number of Roma was estimated at 20 000 and the number of Travellers, many of whom consider themselves kin to the Roma, at 20 000. The Sami Parliament estimates the Sami population at 20 000.¹⁵⁶

More than one in ten inhabitants of Sweden were born abroad. A further 800 000 persons born in Sweden have one or both parents who were born abroad. The majority of Sweden's immigrants have been here at least ten years. More than 60 per cent of those who have migrated to Sweden have Swedish citizenship. According to Swedish law there are many ways to get permission to reside in Sweden, but a visa is also required for citizens from specified countries to visit for tourist purposes. Permission to reside in Sweden is granted on special grounds. The most common reasons are being a refugee in need of other protection, being a relative to someone already residing in Sweden or arriving to work.¹⁵⁷

3. Historical development of institutional and legal framework including role of international community

In the second half of the 20th century Sweden prosecuted a comprehensive immigrants and minority policy. Sweden lacked any articulate minority policy until the mid-

1970s. Before this time, the policies toward ethnic minorities were disparate and aimed at assimilating them to the dominant culture of the country. In the beginning of the 1960s, both the indigenous minorities and the growing immigrant minorities started demanding support for the preservation of their culture. A commission of inquiry was appointed in 1968 and presented its report in 1974. The Canadian minority legislation and the ideas of ethnic movements in different parts of the world influenced the report, which rejected assimilation policies and adopted a cultural pluralistic approach. The report concluded that the state should not force individuals to abandon their language and culture and emphasised that the interplay between the majority culture and the minority culture would enrich society as a whole. This report gave Sweden its specific and rather unique minority policy.¹⁵⁸

It was not until the 1990s that Sweden began to develop a more effective legislation against ethnic discrimination. More specifically the 1999 Act on measures against ethnic discrimination in working life is somewhat of a turning point. Up until then legislation against ethnic discrimination had been more a question of stating government policy in the hope that the principles stated would change or affect the attitudes of the population. The 1999 Act had a chance of actually affecting the behaviour of employers. The unlawful discrimination provision in the penal code related to goods and services (from the 1970s) basically required a confession in order for a prosecutor to be able to obtain a conviction. This law was never really focussed on discrimination as a common social issue. This led to very restrictive focus in implementation.

In 1986, rather than banning ethnic discrimination in working life as had been done in relation to gender discrimination (in 1980), the office of the Ombudsman against ethnic discrimination was established. The

156 Sweden's seventeenth and eighteenth periodic report to the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination. In http://www.manskligarattigheter.gov.se/dynamaster/file_archive/070111/d7b9160d3f38fd8add495110246c0b2d/CERD%2c%20engelsk%20slutlig%20version.pdf

157 Analytical Report on Legislation. RAXEN National Focal Point SWEDEN. EXPO Foundation, Stockholm. By Paul Lappalainen, Lawyer L.L.M. (Sweden) and Juris doctor (US). Vienna 2004. <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-SE.pdf>

158 Leonor Camauër. Mapping Minorities and their Media: The National Context – Sweden. Örebro University.

Ombudsman's power was limited to his power to convince those discriminating to do the right thing.

In 1994 a civil law banning ethnic discrimination in the workplace was adopted, but the gender equality act was not used as a model. The possibility of suing for damages was introduced, but a very high level of proof was required in regard to the motives of the employer.

It was not until the 1999 Act that the protection provided reached a level that could presumably affect behaviour as well as attitudes. The burden of proof was eased. The rules concerning damages were individualised. Indirect discrimination was banned. Active measures were required.

Since 1999 there seems to be an increasing focus on ethnic discrimination as a key issue. Discrimination, in particular structural discrimination, have been recently placed in the centre of the governmental agenda. This may mean an additional shift away from an overly simplified idea that the key issue is employment.¹⁵⁹

4. Overview of main laws and strategies directly targeting minorities and areas of protection (right to language, media representation, culture, political representation, employment etc.).

The fundamental bases for the prohibition of racial discrimination are established by the constitution. More specifically, the issues of discrimination are regulated in Discrimination Act, Penal Code, Act on Responsibility for Electronic Bulletin Boards, European Charter for Regional or Minority Languages, Measures to Counteract Ethnic Discrimination in Working Life Act, Act on Equal Treatment of Students in Higher Education, Freedom of the Press Act, Fundamen-

tal Law on Freedom of Expression, Act Prohibiting Discrimination and Other Degrading Treatment of Children and School Students. As to governmental plans, Sweden, the future and diversity – from immigration policy to integration policy and National Action Plan for Human Rights 2006-2009 can be mentioned.

5. Overview of institutional framework for protection of minorities

In conjunction with the establishment of the new **Equality Ombudsman** as an equality body, the four previous offices of the anti-discrimination ombudsmen were phased out: these were the **Equal Opportunities Ombudsman (Gender Equality)**, the **Ombudsman against Ethnic Discrimination**, the **Disability Ombudsman** and the **Ombudsman against Discrimination due to Sexual Orientation**. In brief, the history of the new Ombudsman is to a large extent based on the history of the four previous government agencies known as the anti-discrimination Ombudsmen that were merged on 1 January 2009, as well as the anti-discrimination laws that they were to enforce.

Thus, while the Equality Ombudsman is new as an equality body, it has a rich history to build on covering the different equality grounds. What is apparent is that Sweden now has a strong mandate concerning the human right of equality. The goal is to achieve further respect of the dignity and equal rights for all.¹⁶⁰

In accordance with the EU directive on the principle of equal treatment of all individuals irrespective of racial or ethnic origin, the Ombudsman compiles reports and submits recommendations on issues concerning how discrimination can be prevented and counteracted.¹⁶¹

160 From the interview with Katri Linna, Swedish Equality Ombudsman and Equinet Board Member. In <http://www.equineteurope.org/403.html>

161 Discrimination of the Sami – the rights of the Sami from a discrimination perspective. Report of Ombudsman against ethnic discrimination 2008. In <http://www.do.se/Documents/Ma>

159 Analytical Report on Legislation. RAXEN National Focal Point SWEDEN. EXPO Foundation, Stockholm
By Paul Lappalainen, Lawyer L.L.M. (Sweden) and Juris doctor (US). Vienna 2004. <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-SE.pdf>

An **Parliamentary Ombudsman** is an individual elected by the Parliament to ensure that courts of law and other agencies as well as the public officials they employ (and also anyone else whose work involves the exercise of public authority) comply with laws and statutes and fulfil their obligations in all other respects. An Ombudsman is elected for a four-year period and can be re-elected.¹⁶²

The Swedish Integration Board has a duty to examine ethnic discrimination at a structural level. The board does not act at the individual level. Such complaints are referred to the Ombudsman or other appropriate instances. The board has also, among other things, provided support to the initial projects that have developed into local anti-discrimination bureaus.

The government has made a commitment to providing some budget support to the development of **local / regional anti-discrimination bureaus**. They have been initiated and are run by local NGOs or coalitions of NGOs that have decided to focus on the issue of discrimination. Part of the inspiration for the Swedish NGOs is the bureaus in the Netherlands and the UK.¹⁶³

Local Prosecution Service offices and special prosecutors for coordinating actions against hate crimes have effective and ongoing cooperation with the police in relation to both crime trends and investigative methods. The National Police Board, the Security Service and the Swedish Prosecution Authority have held a joint conference for police liaisons and special prosecutors appointed to work with hate crimes. **The Prosecution Authority** established in January 2005 is a special prosecution develop-

ment centre with agency responsibility for issues including legal development and legal inspection of cases involving hate crime and matters related to the European Convention on Human Rights.

The National Council for Crime Prevention took over responsibility for hate crime statistics from the Security Service as of 2006. Hate crime statistics published for 2005 were compiled by the Security Service and refer to crimes for which police reports indicate there maybe racist, xenophobic or anti-Semitic motives. At present, it is not possible to track all reported hate crimes through the legal system chain. However, an extensive development project is currently in progress aimed at improving information provision in the legal system, including criminal statistics. One issue being studied is how reported crimes could be more effectively followed through the legal system chain.¹⁶⁴

Under amendments that took effect 31 March 2006, the **Swedish Migration Board** shall have original jurisdiction to rule on cases under the Act on Special Control in Respect of Aliens. Migration Board decisions in deportation cases may be appealed to the Government. Appeals must be submitted to the Migration Board, which is required to swiftly refer the matter to the Migration Court of Appeal. The court is required to hold oral proceedings at which the alien is questioned and gives testimony on the matter. The statements and documents must thereafter be referred to the Government for decision. If the court rules that there is an impediment to executing the deportation order, the Government is required to ban execution of the deportation order until further notice.¹⁶⁵

terial/discrimination-of-the-Sami.pdf?epslanguage=sv

162 Parliamentary Ombudsman, <http://www.jo.se/>

163 Analytical Report on Legislation. RAXEN National Focal Point SWEDEN. EXPO Foundation, Stockholm
By Paul Lappalainen, Lawyer L.L.M. (Sweden) and Juris doctor (US). Vienna 2004. <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-SE.pdf>

164 Sweden's seventeenth and eighteenth periodic report to the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination. In http://www.manskligarattigheter.gov.se/dynamaster/file_archive/070111/d7b9160d3f38fd8add495110246c0b2d/CERD%2c%20engelsk%20slutlig%20version.pdf

165 Sweden's seventeenth and eighteenth periodic report to the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination. In <http://www.manskligarattigheter.gov.se/dynamaster/>

6. Description of preventive measures (against discrimination) in laws and strategies including description of positive (affirmative) actions.

Swedish law obliges employers to take measures designed to ensure full equality with regard to ethnic background.¹⁶⁶

Measures to Counteract Ethnic Discrimination in Working Life Act stipulates collaboration between employers and employees to promote ethnic diversity and to counteract discrimination. It also requires employers to take active measures to promote ethnic diversity in the workplace. The Act confers protection against ethnic discrimination throughout the entire recruitment process and contains provisions regulating the treatment of employees.¹⁶⁷ However, the Act deliberately refrains from including any provisions on positive action, although it does contain general rules on promoting an appropriate ethnic mix. Nor is positive action permitted under the statutes respectively prohibiting discrimination on grounds of disability and sexual orientation.¹⁶⁸

7. Description of legal remedies for prevention of collective rights

On 1 January 2009 the new **Discrimination Act** entered into force. At the same time a new agency, the Swedish Equality Ombudsman, was established to supervise compliance with the Act. The Act covers the follow-

ing grounds: sex, transgender, ethnic origin, religion or other belief, disability sexual orientation and age. Two of these grounds are new: age and transgender. The Equality Ombudsman has to monitor compliance with the Act. The Ombudsman's mandate also covers claims concerning differential treatment due to pregnancy leave.¹⁶⁹

The Penal Code contains two provisions directly concerned with contempt or discrimination on the ground of race, colour, national or ethnic origin or religious belief, namely those relating to agitation against a national or ethnic group and unlawful discrimination. The provision on agitation against a national or ethnic group is regulated by the Chapter 16. According to Chapter 29, it shall be considered an aggravating circumstance when assessing penal value if the motive of a crime was to aggrieve a person, ethnic group, or some other similar group of people by reason of race, colour, national or ethnic origin, religious belief, sexual orientation or other similar circumstance. The provision is applicable to all categories of crimes.

The **Act on Responsibility for Electronic Bulletin Boards** counteracts agitation against national or ethnic groups. The provision on leading youth astray in Chapter 16, Section 12 of the Penal Code counteracts the spread of racist propaganda. An explanation of these provisions is provided in paragraphs 62 and 65 of the fifteenth and sixteenth periodic report.¹⁷⁰

In 2000 Sweden ratified the **European Charter for Regional or Minority Languages** was also ratified. By special legislation individuals have among other things been given the rights to use the minority languages Sami, Finnish and Meänkieli in their

file_archive/070111/d7b9160d3f38fd8add495110246c0b2d/CERD%2c%20engelsk%20slutlig%20version.pdf

166 Developing Anti-discrimination law in Europe. The 25 EU Member States Compared. Prepared by Janet Cormack and Mark Bell for the European Network of Independent Experts in the non-discrimination field. In: http://www.cestim.it/argomenti/09razzismo/europa/antidiscrimination_law_europe05.pdf

167 Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Fourteenth periodic reports of States parties due in 1999 : Sweden. 25/11/99. In: <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/CERD.C.362.Add.5.En?Opendocument>

168 Eurofound. In: <http://www.eurofound.europa.eu/emire/SWEDEN/ANCHOR-POSITIVS-Auml-RBEHANDLING-SE.htm>

169 From the interview with Katri Linna, Swedish Equality Ombudsman and Equinet Board Member. In <http://www.equineteurope.org/403.html>

170 Sweden's seventeenth and eighteenth periodic report to the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination. In http://www.manskligarattigheter.gov.se/dynamaster/file_archive/070111/d7b9160d3f38fd8add495110246c0b2d/CERD%2c%20engelsk%20slutlig%20version.pdf

contacts with courts and authorities in the geographical areas where these languages traditionally have been and still are used. The municipalities in these geographical areas are also obliged to provide pre-schools and care for the elderly that wholly or in part includes the use of these languages.

Measures to Counteract Ethnic Discrimination in Working Life Act. The act came into force in 1999 and is the main basis of the work of the Ombudsman against Ethnic Discrimination. According to the act the Ombudsman shall investigate discrimination cases related to working life filed by individuals, and take the cases to court if no other solutions are possible. The Ombudsman is to also follow up and ensure that employers actively promote ethnic diversity in workplaces. The purpose of the act is to promote equal rights and opportunities regardless of ethnic origin in relation to the entering employment, the terms of employment and the conditions in working life and opportunities. The act also stipulates collaboration between employers and employees to promote ethnic diversity and to counteract discrimination. The act also prescribes that a Board against Discrimination shall be established with the task of deciding on default fines and considering certain appeals in cases where employers fail to assist in investigations.

Act on Equal Treatment of Students in Higher Education. The act came into force on 1 March 2002. Its purpose is not only to counteract ethnic and religious discrimination, but also discrimination due to gender, sexual orientation and disability. It targets the universities and university colleges and attempts to promote equal rights and counteract discrimination of students and applicants in the areas mentioned above.

The provision on agitation against a national or ethnic group is regulated also by the **Freedom of the Press Act and the Fundamental Law on Freedom of Expression.** The main difference between these is

basically that the Freedom of the Press Act and the Fundamental Law on Freedom of Expression protects the freedom of opinions and consequently they target deeds committed in printed matter and media such as film, radio, television or sound recordings such as CD-discs.¹⁷¹

The Act Prohibiting Discrimination and Other Degrading Treatment of Children and School Students took effect 1 April 2006. The law prohibits discrimination on grounds of gender, ethnic affiliation, religion or other belief, sexual orientation and disability. The law shall be applied to all activities regulated by the Education Act (1985:1100), that is, preschool programmes, school-age child care, compulsory and upper secondary school and municipal adult education.¹⁷²

8. Description of legal remedies for individual complaints

Complaints to **Equality Ombudsman** should be made in writing and include person's name, address, phone number, preferably an e-mail address and the name of the organization he/she are reporting, for example the school, university, employer, company or authority. Also, the complaint should include why a person feels that he/she has been discriminated against and how this relates to, for example, age, religion or disability.

After the complaint is received it will be investigated. The organization that has been reported is given the opportunity to give their version of the events. The Equality Ombudsman will then assess if and how the case should be pursued. A complaint can lead to

171 Analytical Report on Legislation. RAXEN National Focal Point SWEDEN. EXPO Foundation, Stockholm
By Paul Lappalainen, Lawyer L.L.M. (Sweden) and Juris doctor (US). Vienna 2004. <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-SE.pdf>

172 Sweden's seventeenth and eighteenth periodic report to the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination. In http://www.manskligarattigheter.gov.se/dynamaster/file_archive/070111/d7b9160d3f38fd8add495110246c0b2d/CERD%2c%20engelsk%20slutlig%20version.pdf

redress. Sometimes it can also help other people.¹⁷³

A complaint to the **Parliamentary Ombudsman** can be made by anybody who feels that he or she or someone else has been treated wrongly or unjustly by a public authority or an official employed by the civil service or local government. (In other words it's not necessary for a person to be a Swedish citizen or have reached a certain age to be able to lodge a complaint.)

Complaint should state the following: who the complaint is about, or in other words the authority and/or the public official who has acted incorrectly; a short description of the case or of what happened; the behaviour that is considered to be incorrect; any registration or file number the authority may have assigned to the case; the reasons why a person considers the authority and/or the public official acted improperly; the name and address of the person complaining.

Everyone who complains to the Parliamentary Ombudsmen (JO) receives some form of decision. It takes no longer than a few weeks to respond to some letters/complaints because no inquiry is required. In other cases it may take some time for an Ombudsman to respond - how long depends on the amount of work involved in investigating the case.¹⁷⁴

9. Implementation of laws and strategies: summary of official reports

The Swedish Parliament (Riksdag) decided on an integration policy in 1997. This decision was based on the Government bill entitled **Sweden, the future and diversity – from immigration policy to integration policy**. The point of departure for integration policy is that general policy should be based on society's ethnic and cultural diversity. It should encourage individuals to support themselves and take part in society, safeguard fundamental democratic values, contribute

173 Equality Ombudsman, <http://www.do.se/>

174 Parliamentary Ombudsman, <http://www.jo.se/>

to equal rights and opportunities for women and men and prevent and combat ethnic discrimination, xenophobia and racism. Integration is defined as a process occurring at both the individual and community levels. The objectives of Sweden's integration policy are: equal rights, responsibilities and opportunities for all, regardless of ethnic or cultural background; a community based on diversity; a society characterised by mutual respect and tolerance, within the limits that follow from the basic values of society, in which every one can take an active and responsible part, irrespective of background.¹⁷⁵

A National Action Plan for Human Rights 2006-2009 (Government Communication 2005/06:95) was submitted to the Riksdag on 9 March 2006. The action plan contains a clear focus on measures against discrimination. Issues addressed in 2001 in A National Action Plan Against Racism, Xenophobia, Homophobia and Discrimination (Government Communication 2000/01:59) were followed up and elaborated on in the new action plan.¹⁷⁶

In the planning period 2010–2012 the National Police Board stresses the importance of developing work to combat hate crimes in both criminal investigations and crime prevention, based on the core values of the Swedish Police.

A special training unit is responsible for the training required at the Swedish Prosecution Authority. The courses held can be divided up into basic courses, which all prosecutors participate in, and advanced courses, which only some prosecutors attend. Hate crimes are dealt with in the basic courses for

175 Analytical Report on Legislation. RAXEN National Focal Point SWEDEN. EXPO Foundation, Stockholm
By Paul Lappalainen, Lawyer L.L.M. (Sweden) and Juris doctor (US). Vienna 2004. <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-SE.pdf>

176 Sweden's seventeenth and eighteenth periodic report to the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination. In http://www.manskligarattigheter.gov.se/dynamaster/file_archive/070111/d7b9160d3f38fd8add495110246c0b2d/CERD%2c%20engelsk%20slutlig%20version.pdf

all prosecutors. The National Police Board and the Swedish Prosecution Authority have produced manuals to provide guidance and support in combating hate crimes. The guidelines describe, for example, conditions to be taken into account when considering a committed crime as a hate crime. The guidelines indicate that a hate crime does not necessarily have to be directed at an individual as a consequence of race, colour, nationality or ethnic origin.

To tackle the discrimination in the judicial and law enforcement systems against persons of non-Swedish background, Sweden has been encouraged to implement the recommendations contained in the study entitled "Discrimination in the Criminal Justice Process" by the National Council for Crime Prevention in 2006, in particular by providing effective interpretation and translation facilities to all persons appearing before institutions of law and justice, and by actively recruiting staff with foreign backgrounds into the law enforcement authorities and the judiciary.

Active recruitment efforts are an ongoing focus in the judiciary and this has led to a gradual increase in the share of employees with foreign backgrounds in the Swedish Courts, the Swedish Prosecution Authority and the National Police Board. According to the plan, every Local Public Prosecution Office shall, during 2009, inform pupils at upper secondary schools with a large amount of pupils with foreign backgrounds about the profession of prosecutor. Similar processes are encouraged in Swedish police force.¹⁷⁷

10. Conclusion and policy recommendations for improvement of legal and implementation framework

The Committee on the Elimination of Racial Discrimination has noted the merger,

¹⁷⁷ Information provided by the Government of Sweden on the implementation of the concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD/C/SWE/CO/18). In <http://www.unhcr.org/refworld/publisher,CERD,SWE,4ae99772,0.html>

in January 2009, of the four previously existing Ombudsmen against Discrimination into a single Equality Ombudsman with competence to receive and examine individual complaints concerning alleged cases of discrimination, including on the grounds of age and transgender identity or expression. The Committee is concerned, however, that Sweden has still not established an independent national institution, with a broad competence in the area of human rights, in accordance with the Paris Principles. Sweden should establish a national institution with a broad human rights mandate, and provide it with adequate financial and human resources, in conformity with the Paris Principles.¹⁷⁸

The Committee is concerned that the new Anti-Discrimination Act of July 2008 does not provide for the adoption of special measures regarding vulnerable racial or ethnic groups, with the exception of certain measures related to immigrant employment agencies. It recalls that special measures for the advancement of certain groups are required when circumstances so warrant, provided that such measures do not, as a consequence, lead to the maintenance of separate rights for different racial groups. The Committee encourages Sweden to review its position regarding special measures in view of the persisting inequalities experienced by minority and indigenous groups as well as foreign-born persons.

The Committee recommends that Sweden should intensify its efforts to combat discrimination against persons of foreign origin. In particular, Sweden should improve the effectiveness of its legislation and policies aimed at eliminating discrimination in the labour market and improving employment opportunities for persons with immigrant backgrounds. Sweden is invited to provide additional information on the results of the project of anonymous job applications, which is aimed at providing equal

¹⁷⁸ Concluding observations of the Human Rights Committee to Sweden. 2009. In <http://www.sametinget.se/10173>

access to employment, in its next periodic report. Sweden is also encouraged to review its health-care policies, with a view to offering equal access to health care to all persons, irrespective of ethnic origin. The Committee recommends that Sweden should strengthen its efforts to combat de facto discrimination in the housing sector, including by ensuring transparent and clear criteria in allocation of public housing.

As to discrimination against Roma, the Committee recommends that Sweden should strengthen its efforts to increase the level of education of members of Roma communities, inter alia by raising awareness about the possibility for Roma children to receive instruction in their mother tongue, and by further promoting the recruitment of Roma teachers. It also encourages Sweden to increase employment opportunities for Roma, including by training unemployed Roma for the labour market, as well as ensuring that they have equal access to housing and public places, by effectively enforcing existing policies on the protection of minorities. Sweden should also increase its efforts to combat negative attitudes and prevailing stereotypes concerning Roma.

The Committee expressed its concerns also on the Sami indigenous people's proper treatment in matters of land ownership, discrimination in schools and labour market.¹⁷⁹

This overview shows that Sweden lacks specific forms of support for minority media production. There is no system of state support for radio and TV in minority languages, and the three main forms of state support available to minority periodicals are not specifically designed for minority media. One could thus conclude that although the general cultural policy goals stated in official documents are grand, the performance of the state as regards its willingness and ability to take public responsibility for managing ethnic diversity in the domain of the media is still poor.¹⁸⁰

179 **Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination on the Elimination of Racial Discrimination in Sweden (CERD/C/SWE/CO/18).** In <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/co/CERD-C-SWE-CO-18.pdf>

180 **Ethnic Minorities and their Media in Sweden.** *An Overview of the Media Landscape and State Minority Department of Media Policy.* Leonor Camauër. 2003. In: http://www.nordicom.gu.se/common/publ_pdf/32_069-088.pdf

Martin Jaigma

DESCRIPTION OF THE GOOD PRACTICE: SWEDEN

1. Introduction

Center Against Racism is a nonprofit, nationwide umbrella organization with hundreds of member organizations.¹⁸¹ The organization is politically and religiously independent. Center Against Racism is dedicated to fight against racism, intolerance, discrimination, xenophobia, homophobia, anti-Semitism, Islamophobia, Afrophobia and anti-Ziganism. The Center raises awareness, influences public opinion, visualizes problems and suggests solutions. The Center's goal is to review, complement and reinforce society's efforts to combat racism and discrimination but without taking over responsibility for society. The Center collaborates with organizations and individuals in a number of networks in Sweden and abroad. It initiates actions and influences the decisions of authorities, municipalities, employers, organizations, research community, schools and mass media. The member organizations are geographically dispersed across the country and focus on different areas.

For a long period there was need for such a central organization in Sweden, voiced by many NGOs, which could shoulder the main thrust in combating manifestations of racism. The organizations, according to their view, should be largely state-funded but at the same time independent from the state and government. In January 2002, the preliminary arrangements to establish such an organization started on the ministerial level and the report was produced to gain support. In 2003, the idea to create the center with the nonprofit

organizational platform developed and anchored more. A large number of actors became involved locally, regionally and nationally. A working group was set up, which had a task to prepare the formal establishment of the Center Against Racism. In September 2003, the inaugural meeting was held in Stockholm, where also the organization's statutes were adopted and the governing board elected.

Till now, the Center Against Racism has fostered a strong development of migrant organizations and other NGOs in Sweden, which has contributed to the coordination and collaboration of civil society. It has in turn created a mobilization against racist manifestations and led to the deepening of democracy.

According to the statutes, the Center Against Racism tries to bring together organizations working against racism and represent victims of racism and discrimination in the wider community. Its pluralist approach lies in also reconciliation of different organizations with one another, such as NGOs dealing with ethnic minorities, cultural minorities, women, disabled people etc. The Center is application oriented by developing and implementing advocacy and campaigning at national and international level, and is a professional organization addressing the specific goals.

2. Vision for 2010

The Center's vision for 2010 describes the organization as a leading national and international player in the fight against racism and other forms of intolerance. The Center possesses confidence, mandate, power and competence to be the most important coopera-

¹⁸¹ The information from the Center's webpage: <http://www.centrummotrasism.nu/>

tion partner with state authorities, political parties, municipalities, businesses, schools and NGOs in order to combat institutional racism, structural discrimination, everyday racism and violence with racist overtones.

3. Membership

Organizations who want to become a member of the Center Against Racism have to be non-profit organizations that share the Center's values in compliance with its statutes and pay the membership fee. Businesses can sponsor the Center's activities or individual projects and initiatives. Individuals who share the Center's values and want to support the work against racism and discrimination are welcome, too. Individuals have an opportunity to work or apply for unpaid internships. Supporting Membership in the Center means that an individual can make a financial contribution and thus directly support the Center's activities. Contributions, either large or small, are welcome. A person can choose to contribute a lump sum or arrange monthly payments in order to become donors. Supporting members automatically become members of ENAR, The European Network Against Racism and receive the newsletters and invitations to seminars and conferences.

Members can influence the topics that will be taken up by the Center by the way of suggesting seminar topics, conferences and courses, ideas for articles and press releases. The Center provides its members with seminars, conferences and courses as well, e.g. in how to implement projects and how to work democratically. Members turn to the Center for advice on how to handle discrimination cases. The Center can then either respond directly or contact proper authorities. Since the establishment in 2004, both schools and organizations have approached the Center for advice. Members can post information about events and other announcements, including essays, in the Center's webpages.

4. Activities

Center Against Racism operates mainly in five different areas:

- networking and collaborations
- research and review
- political influence and mobilization
- research and review
- campaigns and projects

As to research and review the Center produces reports on discrimination and racism in Sweden with the EU Agency for Fundamental Rights. With the help of member organizations, the Center compiles reports to UN monitoring committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). The reports highlight the areas that the government's report to UN on discrimination and racism in Sweden do not cover. The research papers, theses and papers written in the field of discrimination and / or racism are available through the website.

In the field of politics, the Center monitors and influences developments in Sweden in matters of discrimination and racism. Monitoring covers government agencies, organizations, institutions and political parties. The Center raises awareness, shares information and knowledge and ultimately changes societal attitudes and behaviour. Furthermore, the Center cooperates with authorities and organizations to jointly develop ways of raising awareness of the damages that prejudice, discrimination and racism cause in the society.

5. Dialogue Project

Dialogue Project (Dialogue Days) which took place in 2008 was a big success built on the program developed for and by young people themselves.¹⁸² The project was carried out in cooperation with Swedish organizations of young Muslims and Christians. The keyword

182 More on Dialogue Days: <http://www.dialogdagarna.se/>

of the project was to encourage the dialogue between different communities. In addition, young people took part in and contributed to workshops, debates, seminars, theatrical performances and other cultural activities organized by NGOs that participated in the project (altogether 20 organizations). The project engaged more than 3000 young people of the age group 15-20 from secondary schools and youth centers.

The dialogue sessions were held with 4-7 participants and led by a specially trained dialogue leader. Dialogue was approached as the form of intercultural exchange and understanding of diversity, a method which has proven to be successful in similar anti-discrimination projects by Dutch and German organizations. The method itself is inspired by David Bohm's works (*On Dialogue*, 1996). The form of the dialogue helps to increase the knowledge of the youngster on the image held by different groups of "others" thus promoting mutual positive understanding of each other. Success of this method depends largely on how well the participants adhere to the rules and face each other with respect

and consideration. Participants should not try to persuade each other (as is the case in a debate), nor should they try to reach consensus. Young people share their personal experiences which generate ideas how the other person feels and creates closeness and understanding, thus contributing to a good dialogue.

6. Conclusion and recommendations regarding potential for replication and promotion of practice

The Center has been a good stage to launch successful projects. For example, the abovementioned Dialogue project involves many schools which do not assume passive positions in this but are proud to be selected for the project and they see it as a great opportunity to get students proactive in the fight against discrimination. In this sense, there has been an overly enthusiastic following and example setting.¹⁸³

183 More on Dialogue Days: <http://www.dialogdagarna.se/>

Martin Jaigma

LEGAL FRAMEWORK OF THE MINORITY PROTECTING IN FINLAND

1. Constitutional framework for protection of minorities

Constitution of Finland contains both a general equality provision and an extensive prohibition of discrimination covering all spheres of life. The Constitution lays down fundamental rules on non-discrimination and equality. Section 6 of the Constitution remarks that discrimination shall not be tolerated. Moreover, Section 17 of the Constitution guarantees that the Sami, Roma, and other minorities have the right to develop and maintain their language and culture. The Constitution sets out a general framework that places an obligation upon Parliament and the authorities not to enact legislation that is discriminatory in nature. Although constitutional provisions can be interpreted in many ways, subsidiary legal norms have to be interpreted in a way that best fulfills the fundamental rights enshrined in the Constitution.¹⁸⁴

2. Ethnic composition of minority groups

Immigration and minority issues are quite recent topics in Finland. Compared to other EU countries, the proportion of immigrants to natural born citizens is very low in Finland. At the end of 2002, the number of foreigners living in Finland was 102,000, or approximately 2% of the population. Of these, the largest national groups were Russians, Estonians, Swedes, and Somalis. As for other

ethnic groups, Finland is home to an minority population known as the Sami and other traditional minorities, such as the Roma, Tatars, Jews, and a long-established Russian population.¹⁸⁵

At the end of 2006, the population of Finland numbered 5,276,955 persons, of whom 49 per cent were men and 51 per cent women. During 2006, the population of Finland increased by 4 per cent (21,375 persons). Of all permanent residents of Finland, 97.7 per cent (5,155,216 persons) were Finnish nationals and 2.3 per cent (121,739 persons) had some other nationality. During 2006, the number of foreign citizens grew by about 6.5 per cent (7,887 persons). Nationals of Russia (25,326), Estonia (17,599), Sweden (8,265) and Somalia (4,623) were the largest groups of aliens residing in Finland.

Except regarding the Sámi and the different groups of immigrants, there are only estimates on the numbers of minorities in Finland, for the national data protection legislation prohibits the storage of sensitive personal data related to such issues as race and ethnic origin. Statistics on persons are mainly based on mother tongue and nationality.

The Sámi are an indigenous people, numbering approximately 8,000. There are about 10,000 Roma in Finland. Most Roma reside in the largest cities in southern Finland. About 3,000 Finnish Roma live in Sweden. There are approximately 1,500 Jews in Finland. Most of them live in the surroundings of Helsinki. There are some 800 Tatars living in Finland, mostly in the capital district. The historical Russian-speaking population

184 Analytical Report on Legislation RAXEN National Focal Point FINLAND. Ihmisoikeusliittory - Finnish League for Human Rights, Helsinki. Vienna 2004. In <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-FI.pdf>

185 Ibid.

(approximately 5,000 persons) that has lived in Finland since the turn of the twentieth century has been joined by a large number of new immigrants during the last decade. Thus the Russian-speaking persons constitute the largest language group in Finland after the speakers of Finnish and Swedish.¹⁸⁶

3. Historical development of institutional and legal framework including role of international community

During the post WWII period until the 1970s Finland was practically a closed country. Only people with Finnish ancestors and their families (husbands, wives and children) were allowed to immigrate to Finland. This was partly due to the Finnish politics towards the Soviet Union. Until 1990 Finland had a Pact of Co-operation and Friendship with the Soviet Union. During that time refugees were seen as a part of foreign politics, related to the power politics of the western and eastern block. It was something that Finland would not interfere in. The amount of asylum seekers was nearly non-existent at that time.

After the fall of the Soviet Union in 1989 Finland started to open the borders to others than people of Finnish ancestors. However, Finnish policies on refugees and asylum seekers continued to be restrictive. The aim was to keep the number of refugees as low as possible. There was a shift in the Finnish legal culture in the mid-1980s so that also non-Finnish citizens are entitled to social rights. In Finland 'foreigners affairs' were until the 1980s merely a question of regulation and an issue for the police authorities. Only in the aliens act from 1983 the foreigners' legal security was stressed. There was a change towards more openness in the Finnish immigration policies since 1990. Important factors in Finnish immigration policies were the membership in the European Council in

1989, the EEA-agreement and the membership in the EU in 1995. Finland ratified the European Human Rights Convention in 1990. Human Rights issues started to play a bigger role in immigration policies. More openness in Finnish immigration politics has been a result of the ratification of international agreements and the joining of the EU, but the policies are generally still restrictive.¹⁸⁷

In the mid-1990s the human rights stipulations of the constitution were reformed to expand rights covering all persons living in the country and these reforms were enshrined into the new codified constitution of 1999. Promotion of diversity has been reflected mainly in continuous reforms to improve the position of national minorities (the Sami, the Roma). Enhancing the rights of immigrants and refugees has been on the agenda of the government during the last five years, but most progress has been made in measures that help to integrate these groups economically and socially into Finnish society. Control of the refugees' entry into the country however has been made more restrictive and cultural rights of immigrants, though included in the new legislation, have been implemented only by a few direct measures.¹⁸⁸

4. Overview of main laws and strategies directly targeting minorities and areas of protection (right to language, media representation, culture, political representation, employment etc.).

The fundamental bases for the prohibition of discrimination are established by the constitution. More specifically, the issues of discrimination and minorities are regulated in Non-discrimination Act, Penal Code, Act on the Integration of Immigrants and Reception of Asylum Seekers, Aliens Act, Act on the Exercise of Freedom of Expression in

186 Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Finnish 17th to 19th periodic reports. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/cerds74.htm>

187 Ralf Kauranen and Salla Tuori. Mapping Minorities and their Media: The National Context – Finland. Åbo Akademi University.

188 Compendium. Cultural policies and trends in Europe, in: <http://www.culturalpolicies.net/web/finland.php?aid=421>

Mass Media, Act on Yleisradio Oy (radio), Language Act and Provincial Act. As for governmental plans, Government Programme 2007-2011, Migration Policy Programme, Government Action Plan to Combat Ethnic Discrimination and Racism and Internal Security programme aim to combat various forms of discrimination.

5. Overview of institutional framework for protection of minorities

The institutions of the **Parliamentary Ombudsman** and **Chancellor of Justice** are perhaps the most important and well-known specialised bodies for the protection of minorities.¹⁸⁹

The Ombudsman for Minorities, which started work in 2001, is responsible for advancing good ethnic relations in Finland and monitoring the status and rights of ethnic minorities. The Ombudsman's tasks were increased by a legislative amendment that took effect on 1 February 2004 in connection with the enactment of the new Non-discrimination Act. In addition to issuing guidance, advice and recommendations, the Ombudsman supervises compliance with the Non-discrimination Act outside employment relationships and service relationships governed by public law.

The Ombudsman for Minorities is assisted by the **Advisory Board for Minority Issues**. This Board is responsible for issues concerning the prevention and monitoring of ethnic discrimination, and supervision of non-discrimination. It also promotes related cooperation between different authorities. The Ombudsman for Minorities is the chairman of the Board, which consists of 14 members. They represent State authorities, trade unions, national minorities and NGOs focusing on human rights.

The National Discrimination Tribunal is an independent organ appointed by the Government to promote legal protection. Based

on the Non-discrimination Act, the activities of the Tribunal increase *de facto* access to legal protection. The Tribunal does not replace existing legal remedies or review bodies, and it does not have any authority to amend decisions of other public authorities.

Ombudsman for Discrimination and Equality Council of the Åland Islands

In 2006, an office of an independent ombudsman for discrimination was established on Åland. The Ombudsman's task is to promote and ensure equal treatment on the grounds of ethnic origin, religion and belief, disability, age and sexual orientation. An Equality Council was appointed to assist the Ombudsman.

The purpose of the **Advisory Board for Ethnic Relations** is to develop interaction between authorities, NGOs and the political parties represented in Parliament, as well as immigrant and ethnic minorities at national, regional and local levels. The Board assists authorities as an immigration policy expert in developing an ethnically equal and diverse society.¹⁹⁰

The Advisory Board for Roma Affairs serves as a link between the Roma people and the public authorities in Finland. The board is composed of Roma and governmental officials, with members appointed every three years. Despite the fact that the Board has few resources, it has been quite active and has improved the position of Roma in fields such as housing and education.¹⁹¹

The Advisory Board for Sami Affairs serves as a consultative body, with representatives from the central government, the County of Lapland and the Sami Parliament. It works to improve the social, cultural, educational, legal and economic situation of the Sami people. Both the Sami Parliament and

190 Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Finnish 17th to 19th periodic reports. In: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/ceerd/cerds74.htm>

191 Analytical Report on Legislation RAXEN National Focal Point FINLAND. Ihmisoikeusliittory - Finnish League for Human Rights, Helsinki. Vienna 2004. In <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-FI.pdf>

189 More in »Legal remedies for individual complaints« section.

the Advisory Board have publicly taken a stance on questions such as Sami land-ownership and reindeer herding. Over the years, their input and efforts have raised the general level of awareness about the Sami and improved their situation.¹⁹²

The Commission Against Racism, Xenophobia, Anti-Semitism and Intolerance is a consultative body created by the government. Previously, the Commission has organised an annual EUMC National Roundtable in cooperation with the Finnish ministries. However, there have not been nominated new members to the Commission by the Ministry of Foreign Affairs and therefore there are no more activities.¹⁹³

There are also **Advisory Board on Human Rights (IONK)** and **Advisory Board on Language Issues**.¹⁹⁴

6. Description of preventive measures (against discrimination) in laws and strategies including description of positive (affirmative) actions.

Finnish anti-discrimination law, both old and new, allows but does not require the taking of positive action. Positive action refers to specific measures that aim to alleviate or prevent disadvantages linked to discrimination. The Non-Discrimination Act, however, obliges the authorities to promote the realisation of equal treatment actively and in a principled manner: »the authorities shall seek purposefully and methodically to foster equality and consolidate administrative and operational practices that will ensure the fostering of equality in preparatory work and decision-

making. In particular, the authorities shall alter any circumstances that prevent the realization of equality. Each authority shall draw up a plan for the fostering of ethnic equality (equality plan), which must be as extensive as required by the nature of the work of the authority. The Ministry of Labour shall issue general recommendations for the content of plans referred to in this subsection.«¹⁹⁵

This abovementioned clause is one of the situations where the Finnish anti-discrimination law goes beyond the minimum requirements set forth in the two EU directives.¹⁹⁶

7. Description of legal remedies for prevention of collective rights

The Non-discrimination Act took effect on 1 February 2004. It implemented Council Directive 2000/43/EC implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin and Council Directive (2000/78/EC) establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation. The purpose of the Non-discrimination Act is to foster and safeguard equality and to enhance the protection provided by law to victims of discrimination in cases that fall under the scope of the Act. It also contains provisions on prohibited grounds for discrimination and legal remedies available to victims of discrimination. Compliance with the provisions of the Act is supervised by the Ombudsman for Ethnic Minorities and the National Discrimination Tribunal from the viewpoint of ethnic origin, and by occupational safety and health authorities from the viewpoint of employment relationships and service relationships (including traineeships) governed by public law.

192 Analytical Report on Legislation RAXEN National Focal Point FINLAND. Ihmisoikeusliittory - Finnish League for Human Rights, Helsinki, Vienna 2004. In <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-FI.pdf>

193 Analytical Report on Legislation RAXEN National Focal Point FINLAND. Ihmisoikeusliittory - Finnish League for Human Rights, Helsinki, Vienna 2004. In <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-FI.pdf>

194 Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Finnish 17th to 19th periodic reports. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/cerds74.htm>

195 Non-Discrimination Act. In: www.finlex.fi/pdf/saadkaan/E0040021.PDF

196 Executive Summary Finland country report on measures to combat discrimination by Timo Makkonen. In: http://www.non-discrimination.net/content/media/2006%20Finland%20summary_en.pdf;jsessionid=87E64A557DCE540EE9B8A12F258A1A11

In 2003, the **Penal Code** was supplemented with a provision that criminalizes participation in the activity of a criminal organization and is applicable, inter alia, when an organized criminal group aims at ethnic agitation against a certain population group. The penalty may be a fine or imprisonment for at most two years. The Penal Code was also supplemented with a provision on racist motives as grounds for increasing the severity of a punishment. According to the new provision, a punishment may be increased if the offence has been directed at a person belonging to a national, racial, ethnic or other population group due to his/her membership in such a group. There are specific provisions targeting ethnic agitation, discrimination in the exercise of a profession or in the provision of a public service, work discrimination and usury-type work discrimination.¹⁹⁷ The amendment of Penal Code came into force January 1, 2004. It introduces a severing motive for crimes committed for racist or equivalent motives and proposes using this criterion for pronouncing appropriate punishment. A severing motive would be committing a crime against a person, because of belonging to a national, racial, ethnical or equivalent group.¹⁹⁸

Act on the Integration of Immigrants and Reception of Asylum Seekers was adopted in 1999. The objective of this Act is to promote the integration, equality and freedom of choice of immigrants through measures which help them to acquire the essential knowledge and skills they need to function in society, and to ensure the essential livelihood and welfare of asylum seekers by arranging for their reception. For the purposes of this Act, integration means: 1) the personal development of immigrants, aimed

at participation in work life and the functioning of society while preserving their language and culture; and 2) the measures taken and resources provided by the authorities to promote such integration.¹⁹⁹

A new **Aliens Act** took effect on 1 May 2004. The new Act contains more specific provisions on aliens' rights and obligations than the previous one. It clarifies the provisions on appeals and improved the legal safety of aliens.

The Act on the Exercise of Freedom of Expression in Mass Media took effect at the beginning of 2004. This Act lays down more detailed provisions on the exercise of the freedom of expression in mass media, as required by the relevant provision of the Constitution. Offences in which publishing or marketing the content of a message, distributing it to the public or making it otherwise available to the public is one of the essential elements of the offence or an essential element of the act may constitute offences related to the freedom of expression. The most important racist offences punishable by the Penal Code that are or may be based on the content of a published message are ethnic agitation, breach of the sanctity of religion, invasion of personal reputation, defamation and aggravated defamation.

The amended **Act on Yleisradio Oy** (the Finnish Broadcasting Company Ltd), which entered into force in 2005, puts an emphasis on multiculturalism and obligates the broadcasting company to produce programmes that are more explicitly than before tailored to different linguistic and cultural groups. The Finnish Broadcasting Company has adopted a strategy on services for special and minority groups in order to support and strengthen the visibility and position of different groups in its activities and recruitment. When preparing the strategy, the Company heard representatives of different minority groups. The

197 Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Finnish 17th to 19th periodic reports. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/ceerd/cerds74.htm>

198 Analytical Report on Legislation RAXEN National Focal Point FINLAND. Ihmisoikeusliittory - Finnish League for Human Rights, Helsinki. Vienna 2004. In <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-FI.pdf>

199 State Legislation Databank, in: www.finlex.fi/pdf/saadkaan/E9990493.PDF

proposals made in the strategy will be carried out gradually by the year 2010.

The completely revised **Language Act**, which is applicable to the national languages of Finland - Finnish and Swedish - entered into force at the beginning of 2004. According to the new Act, an authority shall ensure in its activity, on its own initiative, that the linguistic rights of private individuals are secured in practice, without their needing specifically to refer to these rights.²⁰⁰

The anti-discrimination directives of the European Community were implemented on the Åland Islands in December 2005 by a **Provincial Act** on the prevention of discrimination in the Province of Åland. In addition, the equal treatment provisions of seven existing acts were amended so as to comply with the directives.²⁰¹

8. Description of legal remedies for individual complaints

Parliamentary Ombudsman and Chancellor of Justice act broadly as legal guardians, dealing with individual complaints against public authorities, carrying out independent investigations of their own initiative, and providing input during the preparation process of new legislation. They also monitor the implementation of basic individual rights and liberties, as well as human rights. They also handle complaints dealing with racial discrimination and related intolerance. The Ombudsman and Chancellor of Justice represent a high moral authority.²⁰²

In a procedure for filing complaint at Chancellor of Justice's office, supervision of legality is primarily carried out by ruling

on complaints filed with the **Chancellor of Justice** against the actions of an authority or public official.

Anyone, regardless of their citizenship, is entitled to turn to the Chancellor of Justice in a matter that directly concerns him or her, or in any other matter, should the complainant believe that an authority, public official or public body has acted in a manner that violates their rights, or a member of the Bar has neglected his or her responsibilities. In addition, anyone who believes that a basic right or liberty or human right guaranteed under the Constitution has not been observed, may turn to the Chancellor of Justice for redress.

Complaints are made in writing. The following points should be mentioned: the identity of the public official, authority or public corporation that is the subject of the complaint; a description of the action that the complainant regards as illegal; and the name, address and signature of the complainant. Any relevant documents may be appended to the complaint. These documents will be returned when the matter is resolved, or even earlier if so requested.

The Chancellor of Justice will not investigate a complaint if five years or more have elapsed since the alleged violation, unless warranted by some special reason.

Legally trained personnel process the complaints and obtain any necessary supplementary documentation. The Chancellor of Justice is entitled to approach any authority for information and documents, including material classified as secret.

The complainant is usually provided with an opportunity to file a reply to the respondent's reaction before the matter is finally resolved and will then receive a written decision or other statement by mail.

The Chancellor of Justice may issue a reprimand to an official or body; issue instructions on the proper procedure for future reference; in more serious cases, order that charges be brought against the official in question.²⁰³

200 Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Finnish 17th to 19th periodic reports. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/cerds74.htm>

201 Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Finnish 17th to 19th periodic reports. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/cerds74.htm>

202 Analytical Report on Legislation RAXEN National Focal Point FINLAND. Ihmisoikeusliittory - Finnish League for Human Rights, Helsinki. Vienna 2004. In <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-FI.pdf>

203 Chancellor of Justice: <http://www.chancellorofjustice.fi/>

An individual can file a complaint with the **Parliamentary Ombudsman** if she/he feels that a public authority or an official has not observed the law or fulfilled a duty. Other bodies and officials are likewise subject to the Ombudsman's oversight when they perform tasks of a public nature. An individual can complain in a matter concerning himself/herself, but a complaint can also be made on behalf of someone else or together with others. The Ombudsman investigates a complaint if it gives ground for the suspicion that an authority or official has acted unlawfully.

There is no fee for investigating a complaint. Before filing a complaint, it is often advisable to get in direct contact with the authority that you feel has acted unlawfully. That in itself can sometimes lead to a swift resolution of the problem.

A complaint must cover the following matters: the person or authority whose action the complainant criticises; what action or decision the complainant considers illegal; why the complainant considers the action or decision illegal; whether the matter is under deliberation in a court of law or elsewhere; what the complainant wants the Ombudsman to do.

When a complaint has arrived at the Office of the Ombudsman, the complainant is sent a notification that it has been received. The notification states which of the Ombudsman's lawyers is dealing with the matter and the lawyer's contact particulars. The lawyer immediately studies the complaint carefully. If, on this basis, there is reason to suspect that an authority has acted illegally or neglected a duty, the Ombudsman initiates an investigation.

During this investigation, the Ombudsman gives the official or authority concerned a hearing and requests studies and submissions. She can obtain additional reports by ordering investigators from her office to conduct enquiries. If necessary, she can ask the police to help by investigating a matter.

Complaint documents are generally public. However, the law requires that information

concerning, for example, a complainant's state of health or social benefits be kept secret.

The name of the complainant becomes known to the subject of the complaint when the latter is given the opportunity to present his or her view of the matter.²⁰⁴

The Ombudsman for Minorities provides its services primarily to immigrants, foreigners living in Finland and the more traditional minority groups in Finland, such as Roma and Sami people. The Ombudsman only deals with questions of discrimination on the basis of ethnic origin or foreign nationality. She does not, however, deal with rights or advice that is related to discrimination on other grounds. Discrimination cases reported to the Ombudsman will be referred to the competent authority where necessary. As regards ethnic discrimination, the powers of the Ombudsman cover cases where the customer reports to have experienced discrimination from public authorities or service providers in the private or public sector, such as companies, entrepreneurs or municipalities.

When reporting cases of discrimination to the Ombudsman for Minorities, you will speed up the processing of your case if you take account of the following points. Complaints should preferably be made in writing. They can be sent by post, e-mail or left at the reception of the office. The working languages of the office are Finnish, Swedish and English. If an individual do not know any of these languages, she/he can write a letter in your native language. The office will then have your letter translated. This will not cost him/her anything.

Complaint should state: whose actions an individual is criticising; when the incident took place; what incident, procedure or decision he/she considers discriminating on ethnic grounds or otherwise wrong; why he/she considers it ethnically discriminating or otherwise wrong; whether it is possible to obtain concrete evidence of the incident (e.g.

204 Parliamentary Ombudsman: <http://www.oikeusasiamies.fi/>

discriminating decision); whether the case is pending somewhere else; whether an individual has an assistant such as a lawyer; individual's contact details.

In discrimination cases, the Ombudsman for Minorities may offer guidance and advice, make recommendations or devise initiatives to ensure discrimination is not continued or repeated; take measures to achieve reconciliation between the parties involved; request the authority or entrepreneur suspected of discrimination to provide clarification of the matter; impose a penalty payment if the authority or person suspected of discrimination does not provide clarification; take or help the customer to take the case to the National Discrimination Tribunal of Finland.²⁰⁵

9. Implementation of laws and strategies: summary of official reports

According to the present **Government Programme 2007-2011**, Finland belongs to everyone, regardless of place of residence, life situation, mother tongue, or ethnic background. Citizens must be guaranteed the right to have a say, participate and be involved in decision-making. The Programme contains a number of reforms aimed at decreasing discrimination and promoting equality both in working life and regarding language, culture and everyday life. The reforms address immigration policy questions, for example the question of how the best interests of children are safeguarded in decisions concerning asylum-seeker and refugee children; the position and treatment of unaccompanied asylum-seeker children will also be assessed. The Programme contains a new criterion for press subsidies. Earlier, these subsidies were mainly granted to political press only. Now, a national minority language is another eligibility criterion for selective press subsidies.

²⁰⁵ Ombudsman for Minorities, <http://www.vahemmistovaltuutettu.fi/>

The Government's **Migration Policy Programme** was adopted in October 2006. The Programme focuses on promoting work-related immigration. The Programme contains in all 34 policy guidelines and related measures. According to the Government Programme 2007-2011, the measures envisaged in the Migration Policy Programme will be implemented during the current electoral period. One main objective of the Migration Policy Programme is to achieve zero tolerance in the prevention of racism and discrimination based on ethnic origin. It contains measures for the achievement of this objective, such as lowering the authorities' threshold to intervene in cases of discrimination, developing support and advisory services for victims, putting in place good practices to prevent and intervene in cases of racism and discrimination, creating a system for monitoring these phenomena, promoting responsible reporting by authorities on migration, and encouraging the media to report responsibly.²⁰⁶

The government's plenary session on 22 March, 2001 adopted the Government Action Plan to Combat Ethnic Discrimination and Racism. The purpose of the government programme is to develop and support measures that promote good ethnic relations and prevent racism and ethnic discrimination in Finnish society. In the programme, the government "stresses the importance of honouring and adhering to international guidelines and conventions on human rights and EU practices when preparing statutes at national level and taking measures at local level. [It] approaches racism and ethnic discrimination with the seriousness these issues warrant, which concerns a continuous national process of development and adaptation respecting the rights and human dignity of each individual".²⁰⁷

²⁰⁶ Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Finnish 17th to 19th periodic reports. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/cerds74.htm>

²⁰⁷ Analytical Report on Legislation RAXEN National Focal Point FINLAND. Ihmisoikeusliittory - Finnish League for Human Rights, Helsinki. Vienna 2004. In <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/R4-LEG-FI.pdf>

In May 2008, **Internal Security programme** was adopted, which aims at improving the security of immigrants and ethnic minorities, as well as reducing violence, combating organized crime and preventing cybercrime and Internet-related risks.²⁰⁸

10. Conclusion and policy recommendations for improvement of legal and implementation framework

The UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination gave its Concluding Observations on the seventeenth, eighteenth and nineteenth periodic reports of Finland in March 2009. In its Concluding Observations, the Committee welcomes the adoption of the Non-discrimination Act of 2004, the establishment of the National Discrimination Tribunal and the strengthening of the role of the Ombudsman for Minorities. The Committee considers it positive that Finland has acceded to the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness and that Finland has ratified Protocol No. 12 to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

The Committee also views positively the amendment to the Aliens Act just approved by Parliament, which will allow holders of a temporary permit (so-called B permit) to be granted a work permit, the adoption of the Internal Security Programme in May 2008

and the intervention programme for the prevention of bullying at school to be launched in 2009–2011.

The Committee expressed concern, among other things, about the high rate of unemployment among people of immigrant background and the Roma people, about de facto segregation in housing encountered by both immigrants and Roma, and about the limited progress achieved in resolving Sami land rights issues.

The Committee recommends, inter alia, that the State of Finland, as soon as possible, should adhere to International Labour Organization Convention No. 169 concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries, should ensure compliance with the law against discrimination in the allocation of housing, should strengthen work to raise the level of education among members of Roma communities, should intensify efforts to combat discrimination against people of immigrant background and should take effective steps to ensure that the study on land rights in Upper Lapland results in concrete action.

The next three periodic reports will be submitted in a single document in August 2011. These reports shall provide information on the steps taken as a result of the present Concluding Observations.²⁰⁹

208 <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/410/58/PDF/G0941058.pdf?OpenElement>

209 Ministry for Foreign Affairs of Finland, in: <http://formin.finland.fi/Public/Print.aspx?contentid=161153&nodeid=41566&culture=en-US&contentlan=2>

Martin Jaigma

DESCRIPTION OF THE GOOD PRACTICE: IMMIGRANT WOMEN AND CHILDREN IN FINLAND

1. Introduction

Monika Naiset (Monika Women), established in 1998, is an umbrella organization of 16 multicultural women's NGOs designed for immigrant women of different ethnic and multicultural background who are victims of violence or belong to the risk group.²¹⁰ The aims of the association are to improve the status of immigrant women and children in Finland and make them aware of their rights. The organisation's goal is the society where people regardless of gender or ethnic background have the possibility of inclusion, integration and are entitled to a better life. In year 2008 immigration's integration service of MONIKA was evaluated as one of the best integration services in Helsinki. Evaluation was implemented by INTI CITIES –report of European Union.

The association has distinguished broadly three main areas of activity interests: provide and develop services for immigrant women, girls and children who have been subjected to intimate violence; prevent the exclusion of immigrant women and support their integration into Finnish society; act as a unified force to foster equality, human rights, promotion of multiculturalism and women's empowerment. Monika Naiset supports also immigrants women's own activity towards better life management and promotion of equality; promotes nationwide cooperation between various organizations, cooperation agencies,

local authorities and other relevant actors; offers education and training in questions related to multiculturalism and provides vital information to immigrants. The key results pursued include the development of a network of activities that can reach the marginalized women who are at risk, increasing awareness of immigrants of the possibilities of NGO's activities, influencing local politics and increasing immigrants' civic participation in Finnish society, promotion of informative activities through the integration of immigrants in Finland, and maintenance of security and well-being of the immigrant women.

Monika Naiset is a member of The Advisory Board for Ethnic Relations (ETNO), set by the Ministry of Interior. The help and services are provided in a number of different languages: Arabic, Dari, English, Spanish, Farsi, Hindi, Italian, Kurdish, Persian, French, Portuguese, Romanian, Swedish, German, Somali, Finnish, Tagalog, Thai, Turkish, Russian, Vietnamese, and Estonian.

2. Monika Naiste projects for support, advocacy and services

Monika Naiset develops and supports empowerment of multicultural organizations in **Multicultural Women's House** (established in 2009, project-based plan for 2009-2011). Multicultural Women's House is a low threshold diverse activity and support centre for immigrant women. Multicultural Women's House acts as a multicultural meeting place

210 The following information comes from the official webpage of Monika Naiset: <http://www.monikanaiset.fi/>

and an open forum. Activities are funded by Integration Fund of European Union.

The project also helps to establish the dialogue and cooperation between city authorities and various ethnic groups. Many activities of Multicultural Women's House target the issues of marriage and family reunification and by doing so also female migrants who are particularly vulnerable in the process of setting up a new life and are prone to inactivity. Guidance and counselling are conducted in migrants' native and Finnish language. Help is provided also by means of peer group activities and training.

Chili Project (2008-2011) promotes the inactive immigrant women's access to education and working positions by providing them with the necessary skills (language, knowledge of professional fields, etc.), by acquainting them with working opportunities and the host society in general. The project is funded by the European Social Fund.

The project **Hello, immigrant woman!** helps immigrant women who are looking for professional, internship or educational opportunities. Seekers are provided with the information on Finnish culture, way of living and way of working. Practical tips are given to the ones who are interested in setting up their own business. Club activities are organized for women who would like to excel in hand skills (sewing clothes and textile, knitting, operating knitting machines etc.). In addition, venues for sporting (for example, dancing), computer and languages classes are available. Generally, the instructors in the project are there to discuss the difficult issues worrying the women (e.g. counselling in situations of violence) and enable them to meet other immigrant women to exchange news and ideas.

The **Palm Project**, a three-year development project that began in 2009, tackles directly with the asylum seekers whose number has rapidly grown. In 2008, more than 4000 foreigners applied for asylum in Finland, many of them due to the reason of violence. The need for the development of the effective

asylum procedure is pressing (e.g. services for victims of violence and counselling are not adequately invested) and the Palm Project tries to address these issues by developing service models for people working in asylum centres to better identify and take into account the specific characteristics of violence. The project provides asylum seekers with the information material on the issues of violence, asylum seeker's rights and relevant services. Support to the projects comes also from European Refugee Fund.

Multicultural Resource Centre MON-IKA is a national resource centre of professional know-how offering easy access services, support and peer group activities for immigrant women and children who have suffered violence. The Multicultural Resource Centres have been founded in Helsinki, Vantaa, Espoo, Kemi-Tornio, Turku and Kainuu area. It is possible to call and come anonymously to the Center. Services are free of charge for customers: help phone 24h, professional supervising, answers how to disengage from violence, support for independent recovery, peer support and one's own support person, possibility to use multiple professional network.

The Refugee for Immigrant women – **Mona Home** is for immigrant women and children who are in immediate danger of life due to violence. Our aim is to solve the crisis situation as a whole. The Refugee is open for immigrant women from all over the country.

Monika Naiset has also a project to support unemployed immigrant women in capital Helsinki in accessing labour market. Among other goals, the project aims to strengthen the skills of the immigrant women's associations in Helsinki so they could act more effectively and actively in seeking and receiving funding for their projects and activities as employers.

The other project related to immigrants in Helsinki is family health promotion for women and girls. The purpose is to provide these people with the necessary health information and to make sure that help could be

given in their mother tongue. Secondly, the project tries alleviate the immigrants' mistrust towards health care system and build up their confidence in it services. Consequently, the whole family's health and well-being will be improved. These activities, in turn, give valuable additional information about immigrants, their health and multicultural health care needs in Helsinki. Objectives are reached with the cooperation with Helsinki-based immigrant women's organisations, which enables to reach a wide range of ethnic groups of immigrants, among them the most marginalized and at the risk of exclusion. The project is supported also by Helsinki City Health Board.

Since 1999, Monika Naiset has already implemented and carried out a dozen projects.

3. Education

Monika Naiset offers education and training in questions related to multiculturalism, ethnic equality and violence aimed at immigrant women. The goal is to increase professionals' informational and functional preparedness to recognize and to prevent violence and to help victims of violence. Monika Naiset trains volunteer support persons for

client work: trainings for authorities, support person trainings for volunteers, tools to recognize violence against immigrant women and children and to help victims. Monika has produced a publication called »Immigrant Women and Violence. Handbook for victim help in social welfare and health care«.

4. Conclusion and recommendations regarding potential for replication and promotion of practice

Monika Naiset is recognised as a non-governmental organization, which is particularly active in supporting immigrant women, and was also one of the organizations involved in the national project to reduce domestic violence in 2005.²¹¹ Its potential and success is shown in the great number of projects where it is involved and the long list of domestic and international partners, both non-governmental and governmental. From a tiny organization a formidable structure has grown with close to 40 employees and services offered in 25 languages.

211 Shadow report of European Network Against Racism 2007. <http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/pdf/en/Finland%20-%20SR%202007.pdf>

LEGAL FRAMEWORK OF THE MINORITY PROTECTION IN ESTONIA

1. Constitutional framework for protection of minorities

The Constitution of the Republic of Estonia states in three paragraphs the following:

§12. Everyone is equal before the law. No one shall be discriminated against on the basis of nationality, race, colour, sex, language, origin, religion, political or other opinion, property or social status, or on other grounds. The incitement of national, racial, religious or political hatred, violence or discrimination shall, by law, be prohibited and punishable. The incitement of hatred, violence or discrimination between social strata shall, by law, also be prohibited and punishable.

§49 ascertains that “everyone shall have the right to preserve his or her ethnic identity”.

§50. National minorities have the right, in the interests of national culture, to establish self-governing agencies under conditions and pursuant to procedure provided by the National Minorities Cultural Autonomy Act.²¹²

2. Ethnic composition of minority groups

As of January 1, 2009, there were 1 340 935 inhabitants in Estonia. Men constitute 46.04% (617 410) and women 53.96% (723 525) of the entire population.

71.8% of the inhabitants in 2009 were Estonians, 21.6% Russians, 2.1% Ukrainians, 1.2% Belorussians, 0.8% Finns, 0.2% Tatars, 0.2% Latvians, 0.2% Poles, 0.1% Jews, 0.2% Lithuanians, 0.1% Germans and 0.7% other nationalities.²¹³

²¹² State Portal. In http://www.eesti.ee/eng/riik/pohiseadus/ii_pohioigused_vabadused_ja_kohustused/

²¹³ Statistics Estonia. In <http://www.stat.ee/>

In 1997-2008, Estonia received asylum applications from 140 foreigners from 28 countries. The total number of applications was 148, eight applications being repeated applications. 14 applications were submitted in 2008 and 2007, 7 applications in 2006 and 11 applications in 2005. As at the end of 2008, asylum had been granted to 10 persons and subsidiary protection to 12 persons.²¹⁴

3. Historical development of institutional and legal framework including role of international community

It was not until 1991, after Estonia regained its independence, when one can start to follow a new timeline of legislative development and framework of minority policies. Nevertheless, Estonia has a long tradition of cultural autonomy for ethnic minorities. As early as February 12, 1925, the Parliament passed the first Cultural Autonomy of Ethnic Minorities Act, which affirmed that the Republic of Estonia respects the right of all ethnic groups to preserve their ethnic identity, culture and religious convictions. The Estonian Cultural Autonomy of Ethnic Minorities Act was the first of its kind in the whole world and internationally recognised as a successful endeavour to protect the cultural autonomy of ethnic minorities.²¹⁵

However, policies adopted in the mid-1990s, after the five decades of Soviet domi-

²¹⁴ Estonia's Eighth and Ninth Periodic Report on Implementing the Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. April 2009. In <http://web-static.vm.ee/static/failid/276/CERD%20Report%20Estonia%202009.pdf>

²¹⁵ Estonian Institute, http://www.einst.ee/factsheets/factsheets_uus_kuju/the_cultural_autonomy_of_ethnic_minorities_in_estonia.htm

nation, excluded large numbers of the Russian-speaking population from automatic citizenship, and had long-term effects for their political representation. In November 1991, following independence from the Soviet Union, Estonia decided that only those who were citizens of Estonia prior to 1940, and their descendants, would automatically be recognized as Estonian citizens. This meant that a large number of Russian-speakers living in Estonia in 1991 did not automatically qualify for citizenship, as they or their families could not claim to have been citizens before 1940.²¹⁶

Nevertheless, following the years after 1991, Estonia has cooperated with various international organisations for carrying out review of its legislation and bringing it in compliance with international human right norms. An important role was played by international cooperation and foreign financing in the implementation of the State Integration Programme and in language learning. In these matters, Estonia has received significant assistance from the European Union as well as governments of various states. Assistance has been provided by the Governments of Finland, Sweden, United Kingdom, Canada, Norway and Denmark.²¹⁷

The restoration of the republic in 1991, and the enactment of the new constitution in 1992 made it necessary to pass an act on the cultural autonomy of ethnic minorities, in which all the social changes that had occurred were taken into consideration. The new law was passed in 1993.²¹⁸ Since 1996 the European Commission has supported the Estonian language learning and the integration of persons belonging to national mi-

norities in Estonia. Assistance has also been received through several programmes. Since 1994, considerable funding from European Initiative for Democracy and Human Rights (EIDHR) has been given to small projects for integrating human rights and people belonging to national minorities.

In early 2000s, several projects were developed withing PHARE economic and social accession programme in regions that have a significant proportion of minorities. Through the projects carried out in recent years, support has been given to the development of economy and the human resource in areas bordering the Russian Federation which have a considerable proportion of minorities. In addition, five these projects have been used to support state programmes for the development of the human resource, vocational education and youth employment.²¹⁹

4. Overview of main laws and strategies directly targeting minorities and areas of protection (right to language, media representation, culture, political representation, employment etc.).

The fundamental bases for the prohibition of discrimination are established by the constitution. More specifically, the issues of discrimination and minorities are regulated in the Equal Treatment Act, the Gender Equality Act, the Wages Act, the Labour Contracts Act, the Penal Code, National Minorities Cultural Autonomy Act and Language Act. Integration Strategy 2008-2013 is a governmental programme tackling the minority issues.

5. Overview of institutional framework for protection of minorities

Implementing of the Equal Treatment Act and the Gender Equality Act is monitored by the special **Gender Equality and Equal**

216 Amnesty International, in: <http://www.amnestyusa.org/document.php?lang=e&id=ENGEUR510022006>

217 Estonia's second report on the implementation of the Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities. June 2004. In http://web-static.vm.ee/static/failid/089/ESTONIAS_SECOND_REPORTANNEXES.pdf

218 Estonian Institute, http://www.einst.ee/factsheets/factsheets_uus_kuju/the_cultural_autonomy_of_ethnic_minorities_in_estonia.htm

219 Estonia's second report on the implementation of the Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities. June 2004. In http://web-static.vm.ee/static/failid/089/ESTONIAS_SECOND_REPORTANNEXES.pdf

Treatment Commissioner (previously called the Gender Equality Commissioner).

The **Cultural Diversity Department** was created in the Ministry of Culture in 2007 and from the same time the Ministry also has a Deputy Secretary General in charge of the relevant field. In addition, the **National Minorities Cultural Advisory Council** was formed under the Ministry of Culture. The council meets regularly to discuss and find solutions to problems of national minorities in Estonia in a dialogue with the state authorities.²²⁰

There are plans to almost double the support paid from the state budget to the **President's Roundtable of National Minorities** as of 2005. The activities of the President's Roundtable of National Minorities are supported first of all because through the Roundtable the representatives of national minorities can most directly participate in developing recommendations for solving issues connected with the state and society. The forming of the Chamber of representatives of national minorities under the President's Roundtable in 2002 should help the individual national minorities in making their views better heard.²²¹

The **Integration Foundation** was established on 31 March 1998 by the Estonian government with the aim of initiating, supporting and coordinating projects designed to promote integration in Estonian society. These projects are funded from the state budget as well as from external sources. The foundation carries out integration strategy activities with the aim of ensuring that the people who live in Estonia share the same values and form an active part of civic society, and that national minorities have the

chance to preserve their languages and cultures. The foundation is guided by development plans in the fulfilment of its objectives as set out in its articles of association. The basis for the foundation's activities between 2000 and 2007 was the national programme "Integration in Estonian society 2000-2007". The foundation was responsible for the sub-programmes of the NP along with the Ministry of Education and Research, the Ministry of Culture, the Ministry of Social Affairs and the Ministry of the Interior. Since 2008 the basis for the foundation's activities has been the development plan »Estonian Integration Plan 2008-2013«. ²²²

The institution of the **Chancellor of Justice** is established by the Constitution and the Chancellor only observes the Constitution and his conscience. According to the Constitution, the Chancellor of Justice is an official who is independent in his activities and who reviews the legislation of general application of the state's legislative and executive powers and of local governments to verify its conformity with the Constitution and the laws.²²³

6. Description of preventive measures (against discrimination) in laws and strategies including description of positive (affirmative) actions.

Positive measures are written into the **Equal Treatment Act** where § 6 states that the Act "does not prejudice the maintaining or adopting of specific measures to prevent or compensate for disadvantages linked to any of the attributes specified in subsection 1 (1) of this Act (to ensure the protection of persons against discrimination on the grounds of nationality, ethnic origin, race, colour, religion or other beliefs, age, disability or sexual orientation.). Such action shall be in proportion to the objective being sought".²²⁴

220 Estonia's Eighth and Ninth Periodic Report on Implementing the Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. April 2009. In <http://web-static.vm.ee/static/failid/276/CERD%20Report%20Estonia%202009.pdf>

221 Estonia's second report on the implementation of the Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities. June 2004. In http://web-static.vm.ee/static/failid/089/ESTONIAS_SECOND_REPORTANNEXES.pdf

222 Integration Foundation webpage: <http://www.meis.ee/>

223 More in »Legal remedies for individual complaints«.

224 State Gazette I 2008, 56, 315. In <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13223690>;

7. Description of legal remedies for prevention of collective rights

In 1993, Estonian parliament adopted **National Minorities Cultural Autonomy Act**. According to the Act, a national minority shall mean Estonian citizens who: reside in the territory of Estonia; have long-term, sound and permanent ties with Estonia; differ from Estonians by their ethnic belonging, cultural characteristics, religion or language; are led by their wish to collectively maintain their cultural customs, religion or language which are the basis for their common identity.

For the purpose of this Act, the cultural autonomy of a national minority shall mean the right of persons belonging to a national minority to establish cultural autonomy bodies in order to perform culture-related rights granted to them by the Constitution. Persons belonging to the German, Russian, Swedish and Jewish national minority, and persons of national minorities with a population of over 3000 may establish cultural autonomy bodies.

A person of a national minority has the right to maintain his or her ethnic belonging, cultural customs, mother tongue and religion. It is prohibited to denigrate the customs and religious practices of any national culture, and to hinder the performance thereof, and it is also prohibited to engage in any activity aimed at forcing the members of a national minority to adopt the national characteristics of another nation.

Persons belonging to a national minority have the right to: 1) form and support national cultural and educational institutions and religious communities; 2) establish national organisations; 3) perform national traditions and religious customs if this does not violate public order, damage health or breach morality; 4) use their national tongue in public administration within the limits established by

<http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/tekst.asp?loc=text&dok=XXXX006&keel=en&pg=1&ptyyp=RT&tyyp=X&query=v%F5rdse+kohtlemise+seadus>

the Language Act; 5) publish printed matter in their national languages; 6) conclude cooperation agreements between cultural and educational institutions and religious communities; 7) disseminate and exchange information in their mother tongue.²²⁵

Equal Treatment Act was adopted by Estonian parliament in 2008. According to the act, discrimination of persons on the grounds of nationality (ethnic origin), race or colour is prohibited in relation to: 1) conditions for access to employment, to self-employment or to occupation, including selection criteria and recruitment conditions, whatever the branch of activity and at all levels of the professional hierarchy, including promotion; 2) entry into employment contracts or contracts for the provision of services, appointment or election to office, establishment of working conditions, giving instructions, remuneration, termination of employment contracts or contracts for the provision of services, release from office; 3) access to all types and to all levels of vocational guidance, vocational training, advanced vocational training and retraining, including practical work experience; 4) membership of, and involvement in, an organisation of employees or employers, or any organisation whose members carry on a particular profession, including the benefits provided for by such organisations; 5) social protection, including social security and healthcare, and social advantages; 6) education; 7) access to and supply of goods and services which are available to the public, including housing.²²⁶

The purpose of the **Gender Equality Act** is to ensure equal treatment arising from the Constitution of the Republic of Estonia and to promote gender equality of men and women as a fundamental human right and for the

²²⁵ State Gazette I 1993, 71, 1001. In <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=182796>; <http://www.legaltext.ee/text/en/XX00038.htm>

²²⁶ State Gazette I 2008, 56, 315. In <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13223690>; <http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/tekst.asp?loc=text&dok=XXXX006&keel=en&pg=1&ptyyp=RT&tyyp=X&query=v%F5rdse+kohtlemise+seadus>

public good in all areas of social life. The Act prohibits discrimination based on sex in the private and public sectors.²²⁷

On 1 January 2002, amendment of the **Language Act** entered into effect, which specified the use of other languages in communication with government agencies and local government bodies. This amendment set a legal basis for the widespread practice in state and local government agencies to use the language suitable for both parties in the communication. The earlier version of the Language Act only allowed communication in Estonian. In practice, however, even before the amendment was passed, communication in foreign languages with persons not proficient in Estonian was widespread. The new provision is worded flexibly, so that the use of any language is not ruled out.²²⁸

The Penal Code establishes liability for incitement of social hatred (activities which publicly incite to hatred, violence or discrimination on the basis of nationality, race, colour, sex, language, origin, religion, sexual orientation, political opinion, or financial or social status if this results in danger to the life, health or property of a person are punishable), violation of equality (unlawful restriction of the rights of a person or granting of unlawful preferences to a person on the basis of his or her nationality, race, colour, sex, language, origin, religion, sexual orientation, political opinion, financial or social status is punishable) and discrimination based on genetic risks.²²⁹

Principle of equal treatment is part of the **Employment Contracts Act**, which states that “employers shall ensure the protection of employees against discrimination, follow

the principle of equal treatment and promote equality in accordance with the Equal Treatment Act and Gender Equality Act”.²³⁰

According to the **Wages Act**, »it is prohibited to increase or reduce wages on the grounds of an employee’s sex, nationality, colour, race, native language, social origin, social status, previous activities, religion, political or other opinion, or attitude towards the duty to serve in the Defence Forces. It is prohibited to reduce wages on the grounds of the marital status, family obligations, membership in citizens’ associations or representation of the interests of employees or employers«. ²³¹

8. Description of legal remedies for individual complaints

People can contact the **Chancellor of Justice**, either personally or through an authorized representative, if their constitutional rights and freedoms have been violated. The Chancellor’s tasks also include the supervision of the activities of institutions exercising public functions as well as the review of the constitutionality and legality of legislation. People can contact the Chancellor in the case of discrimination disputes between private individuals.

If an individual believes that a state agency, local government agency or body, legal person in public law, natural person or legal persons in private law performing public duties has violated to the principles of the fundamental rights and freedoms and good administration, please he/she can fulfil an electronic complaint form in Chancellor of Justice’s webpage. Electronic complaint can be submitted also when an individual would like to apply to the Chancellor of Justice to review the conformity of an Act or other legislative act with the Constitution or the law, and

227 State Gazette I 2004, 27, 181. In: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13223681>

228 Estonia’s second report on the implementation of the Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities. June 2004. In http://web-static.vm.ee/static/failid/089/ESTONIAS_SECOND_REPORTANNEXES.pdf

229 State Gazette I 2001, 61, 364. In: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13260320>

230 State Gazette I 2009, 5, 35. In: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13198023>

231 State Gazette 1994, 11, 154. In: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=28642>

if an individual believes that a natural person or a legal person in private law has discriminated against he/she on the basis of sex, race, nationality (ethnic origin), colour, language, origin, religion or religious beliefs, political or other opinion, property or social status, age, disability, sexual orientation, or other attributes specified by law. Besides electronic access through the webpage, individuals can send regular and e-mail to the Chancellor's office, call and fax.

Upon receiving an application the Chancellor of Justice first assesses whether to accept it for further proceedings or not. He will reject an application if its resolution is not within his competence. In that case, the Chancellor will explain to the applicant which institution should deal with the issue. The Chancellor can also reject an application if it is clearly unfounded or if it is not clear from the application what constituted the alleged violation of the applicant's rights or principles of good governance.²³²

9. Implementation of laws and strategies: summary of official reports

The Minister for Population and Ethnic Affairs in cooperation with civil society and experts prepared the new **Integration Strategy for 2008-2013**. The Government approved the plan on 10 April 2008. It contains a number of valuable goals to address issues of concern to Russian-speaking minorities and stateless persons. These include providing Estonian language lessons, combating inequalities between Russians and Estonians in the employment sector, reducing the number of stateless persons as well as preserving the culture and identity of ethnic minorities.

Equal Treatment Act provides a sound framework for combating racism and related forms of discrimination in number of areas, such as employment, education, housing and social protection. The Gender Equality and

Equal Treatment Commissioner has been charged with monitoring compliance with this Act.

Measures have been taken regarding Holocaust education and remembrance and teachers have been provided with pedagogical tools in this respect.

The Equal Treatment Act transposed into Estonian legislation two directives of the European Communities (2000/43/EC and 2000/78/EC), the first of which implements the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, and the second establishes a general framework for equal treatment in employment and occupation.

Estonia has not ratified Protocol No. 12 to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. However, the protection of individuals against discrimination in Estonia is guaranteed by the Constitution, the Equal Treatment Act and other legislation.²³³

Proficiency in the Estonian language is important for ensuring equal opportunities in education and the labour market for people whose mother tongue is not Estonian. In supporting the development of the Estonian language proficiency among basic school pupils, language immersion programmes have proved to be an effective measure. Under the Basic Schools and Upper Secondary Schools, in a school or class where instruction is not conducted in Estonian the Estonian language study is compulsory as of the first school year. Language immersion programmes are implemented in more than a third of schools with Russian as the language of instruction (32 schools), and a total of 10% of basic schools pupils of Russian-speaking schools participate in the programmes. The number of pupils participating in language immersion programmes has constantly increased.²³⁴

233 Council of Europe's Anti-Racism Commission's Fourth Report on Estonia, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Library/PressReleases/61-02_03_2010_Estonia_en.asp

234 Estonia's Eighth and Ninth Periodic Report on Implementing the Convention on the Elimination of All Forms of

232 The Chancellor of Justice webpage: <http://www.oiguskantsler.ee/>

According to the assessment of media experts, Estonian television channels respect and observe the principle of prohibition of racial and ethnic discrimination. The Committee on the Elimination of Racial Discrimination's concluding observation from 2006 concerned the problem that only 4.8 per cent of Estonian Television has programming in Russian or bilingual programming or programming with subtitles. In response, the Estonian government noted that there has been a steady, significant and continuing increase in hours of programming in Russian over the years. This should significantly improve the possibilities of minority groups to follow diverse programming on public television and be better informed of events in Estonia and the world. As to radio broadcasting, Estonian National Broadcasting offers radio programmes in Russian via a certain radio station for 24 hours a day. It has also has weekly programmes for Ukrainians, Belarusians, Jews and Armenians.²³⁵

10. Conclusion and policy recommendations for improvement of legal and implementation framework

As at 28 February 2009, there were 109 728 persons with undetermined citizenship in Estonia. Their proportion among the Estonian population has steadily decreased. The Committee on the Elimination of Racial Discrimination in its concluding observations from 2006 recommended making further efforts to enhance and facilitate access to the naturalisation process. The Committee also recommended that Estonia should consider providing to all citizenship applicants high-quality and free-of-charge language courses, and strengthen awareness-raising of the naturalisation procedure and its benefits.²³⁶

Racial Discrimination. April 2009. >
In <http://web-static.vm.ee/static/failid/276/CERD%20Report%20Estonia%202009.pdf>

235 Ibid.

236 Ibid.

Taking into account the high number of long-term residents in Estonia who are stateless, the Committee recommends that Estonia should give due consideration to the possibility of allowing non-citizens to participate in political parties.²³⁷

The European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) published a new report on Estonia, examining racism, xenophobia, antisemitism and intolerance in this country. ECRI has acknowledged that there had been improvements, but also expressed concern about the large number of stateless persons, the limited contact between Russian speakers and Estonians, high unemployment among minority groups and discrimination against Roma.

At the same time, the number of stateless persons, while gradually decreasing, is still as high as 8% of the population. The naturalisation process is still hampered by too stringent language and other requirements. It is important that dialogue be maintained between the authorities and persons without citizenship on the measures to be taken.

Contacts between the Russian-speaking minorities and Estonians are still too limited and the multicultural component of education should be developed further in order to bridge the gap between these communities. The transition to an education system capable of producing fluent Estonian speakers needs to be accompanied by additional training of teachers in Russian speaking schools. It requires the continuous involvement of both teachers and the Russian-speaker parents' associations.

The unemployment rate among minority groups remains twice as high as for Estonians. There is still no adequate monitoring of the Language Inspectorate's powers to assess employees' language competence in the public and private employment sectors.

237 Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination on Estonia. 2006.
<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/CERD.C.EST.CO.7.En?Opendocument>

Roma are particularly vulnerable to discrimination, stereotypes and prejudice. In the field of education, Roma pupils are far more likely to drop out of school and they continue to be overrepresented in schools for mentally disabled children.

Judges and prosecutors are not sufficiently familiar with the criminal and civil provisions relating to racism and related forms of discrimination. There is no independent body to investigate allegations of ill-treatment by the police. Sufficient resources would also be needed for the Gender Equality and Equal Treatment Commission.

In its report, ECRI has made a number of recommendations, three of which require priority implementation and will be revisited by ECRI in two years' time: Ensure the quality of education offered to Russian-speaking children, for example by providing more training for Russian-speaking school teachers; reduce the number of persons without citizenship; tackle the undue placement of Roma children in special schools and ensure their reintegration in mainstream schools.²³⁸

Another report, by the Special Rapporteur Doudou Diène, suggests that the language policy in Estonia should be subject to an open and inclusive debate, in close consultation with ethnic minorities, aimed at finding strategies that better reflect the multilingual character of Estonian society. Important would be the establishment of a broad process of consultation with a view to reducing the gap in historical perceptions between the Estonian and Russian-speaking communities.²³⁹

238 Council of Europe's Anti-Racism Commission's Fourth Report on Estonia, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Library/PressReleases/61-02_03_2010_Estonia_en.asp; <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Estonia/EST-CbC-IV-2010-003-ENG.pdf>

239 Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Doudou Diène. Addendum. Mission to Estonia. 2008. MISSION TO ESTONIA. In <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/117/59/PDF/G0811759.pdf?OpenElement>

Martin Jaigma

DESCRIPTION OF THE GOOD PRACTICE: ESTONIAN INTEGRATION STRATEGIES 2000-2007 AND 2008-2013

1. Introduction

Heavy industrialisation of the Baltic region by the Soviet Union after World War II, following the Soviet occupation of these countries, helped to strengthen the position of Kremlin at the spot, by the way of settling numerous quantities of other nationalities (mainly Russians) into the region and thus changing ethnic-demographic structure of the whole region. In 1945-47, appx. 180 000 people migrated to Estonia and the trend continued through the following decades. When in 1959 Estonians constituted 74,6% of the entire population, then by 1970 it had fallen to 68,2% (compared to 92% in 1939) (Eesti ajalugu VI, 287, 302).

These developments created various social but also political implications for the period after the collapse of the Soviet Union and the re-gained independence of Estonia in 1991. The waves of migration in the second part of the 20th century have resulted in the situation where the migrants live mostly in isolation from the indigenous population (living in areas with heavy industry, grouped together in certain regions etc.) and having a limited interaction (at both personal, educational and professional level) with Estonian-speaking population throughout the pre-1991 period. The government saw in this isolation a threat to both social stability and national security.²⁴⁰

240 Minister of Population Affairs, in <http://www.rahvastiku-minister.ee/?id=10442>

2. Integration in Estonian society 2000-2007

However, nothing substantial or decisive happened before 1998, when the parliament stated the need for the programme (known as „Integration in Estonian society 2000-2007“). The development of the programme was trusted to the established Integration Foundation, which during the course of elaboration included besides state actors also representatives from non-governmental sector and minority associations.²⁴¹ Main objectives of the programme were outlined as follows:

“In the state programme Estonia is treated as a society in which in addition to the common traits linking people there is also linguistic and cultural diversity. Thus one can speak of integration taking place within Estonian society, in which the source of stability and connectedness is the recognition of the common and different features of all members of society. In other words, integration in Estonian society means on the one hand the harmonisation of society – the creation and promotion of that which unites all members of society – and on the other hand the opportunity to preserve ethnic differences – the offering to ethnic minorities of opportunities for the preservation of their cultural and ethnic distinctiveness. What is of significance here is that integration is a clearly bilateral process - both Estonians and non-Estonians

241 State Integration Programme 2000-2007, in: <http://www.riik.ee/saks/ikomisjon/programm.htm#FN4>; http://www.rahvastikumister.ee/public/state_programme111.pdf

participate equally in the harmonisation of society. The outlet of the integration process supported through the state programme is the Estonian model of a multicultural society, which is characterised by the principles of cultural pluralism, a strong common core and the preservation and development of the Estonian cultural domain.”

The programme contained 4-sub-programmes. The first of them was named »Education«, with two objectives – elementary school graduates should be socially competent and master a medium-level knowledge of Estonia and persons with secondary-school education should be able to communicate in Estonia on everyday, occupational and study level. The second sub-programme »The education and culture of ethnic minorities« should provide ethnic minorities with opportunities to acquire education in their mother tongue and preserve their culture. The third sub-programme »The teaching of Estonian to adults« targeted adult non-Estonians in order to improve their knowledge of Estonian and raise their socio-cultural competence. The final fourth programme »Social competence« had three objectives: people of Estonia should actively participate in the development of the civil society regardless of their nationality and mother tongue, the attitudes of Estonians and non-Estonians contribute to the pursuit of the main aims of the integration programme, and to improve the situation of groups of the population with serious social special needs.

The entire programme was to be carried out with the help from the state budget funds, financing of local governments but also foreign assistance was counted on.²⁴²

A Final Appraisal of the State Programme was completed in 2009. The report stated the following:

It was found that over the years the State Integration Programme (SIP) has been a

much needed and important programme. Its implementation has contributed to the alleviation of integration problems in Estonian society. Some of the achievements of the programme include considerable improvement of possibilities of learning the Estonian language, increasing the quality of teaching Estonian and teaching aids, implementation of a functioning language learning system at the preschool and basic school levels in the form of the language immersion programme, and establishment of a system for financing the sustainability of the cultural life of minorities. The success of the programme has been curtailed by the fact that in the opening years of the programme insufficient attention was paid to the target groups who usually learn languages the most effectively (primary and basic education) and, on the whole, too little attention was paid to activities aimed at increasing social competence in addition to language learning. Furthermore, it was found in the course of the evaluation that the management of the programme could have been better organised, because the management and implementation mechanisms had not been clearly developed, insufficient information was gathered on the target groups of the programme, and there was no systematic gathering or analysis of information on the effectiveness of the activities carried out during the programme. Although emergence of the impact of various activities implemented in the framework of the programme falls on the years following the evaluation, the information gathered by the appraisal refers to the fact that the programme did not fully succeed in complying with the goals initially established. The main reasons lie in the excessive ambitiousness of the goals and lack of previous experience in implementing such a programme. All in all, the main value of the programme, besides alleviating integration-related problems, lies in the fact that the experience gained in the framework of the programme has laid a solid foundation

242 State Integration Programme 2000-2007, in: <http://www.riik.ee/saks/ikomisjon/programm.htm#FN4>; http://www.rahvastikuminister.ee/public/state_programme111.pdf

for efficient work in the next programming period.²⁴³

3. Integration in Estonian society 2008-2013

In December 2005, already the new integration strategy, for years 2008-2013, began to take shape. Next year an expert commission, consisting of 25 members, was established to develop the programme. Experts included specialists of various integration spheres, members of parliament, representatives employers, employees, scientific institutions, NGOs and ethnic minorities associations.²⁴⁴

The 2008–2013 integration strategy both continues the activities planned for 2000–2007 and adds new activities. The strategic objectives of the strategy are based upon the general objectives, principles and the situation laid out in the previous chapters. The new integration strategy is more individual-centred compared to the previous programme since it is based on the principles of the Framework Convention for the Protection of National Minorities of the Council of Europe, the main emphasis of which is on the individual rights. The enhancement of welfare and security, as well as broadening the people's opportunities for participation and self-realisation and the related raising of self-esteem and clarification of identity for every person are viewed as desired results of integration. The objective EIS is to support the feeling of belonging to Estonian society, through sharing common values and command of the state language. As the result of successful integration, everyone has the opportunity for self-realisation and feels safe, and also participates in the economic, social, political and cultural life of the society. EIS covers three areas: educational and cultural; social and economic; legal and political

integration. In order to achieve the main objective of the strategy it is important that the steps in these areas are interconnected and function together, which is why the control and development measures of the strategy form a separate group of measures.²⁴⁵

The objective of EIS is to achieve by 2013 the situation where, compared to 2007:

“The level of command of Estonian among the people whose mother tongue is not Estonian has improved on all levels; contacts and communication between people with different mother tongues have increased and differences in participation in civil society organisations and the public sphere between Estonian and Russian speaking population have decreased; the percentage of people with undetermined citizenship among the residents of Estonia has been consistently decreasing; the majority of Estonian residents trust people of other nationalities living in Estonia and they trust the Estonian state; the majority of the people whose mother tongue is not Estonian regularly receive information from Estonian media sources and trust them; differences in employment and income levels between employees of different ethnic groups have decreased.”²⁴⁶

4. Conclusion and recommendations regarding potential for replication and promotion of practice

Despite the case-specific nature of the integration programmes in Estonia, there are some positive examples to be followed. For example, a family exchange programme for children of non-Estonian and Estonian speaking families has been successful in improving the children's language skills as well as their social competences and mutual tolerance. Under this scheme, mainly non-Estonian youth can spend from one week to

243 Final Appraisal of State Integration Programme, in: http://www.kogu.ee/public/EY_RIP_lopparuanne_ENG_20090910.pdf

244 Minister of Populations Affairs, in: <http://www.rahvastikuminister.ee/?id=10442>

245 Minister of Populations Affairs, in: http://www.rahvastikuminister.ee/public/Loimumiskava_2008_2013_ENG.pdf

246 Minister of Populations Affairs, in: <http://www.rahvastikuminister.ee/?id=10442>

two months in an Estonian family located in the countryside and actively take part in their daily life. The aim of the exchange is to lower the language barriers of children, to introduce Estonian culture, history and traditions, and to promote association between non-Estonian and Estonian families.

Building on evaluation, best practice exchanges have been initiated in many countries. Indicators can be developed to broaden the lessons of evaluation into a long-term strategy. An essential precondition is long-term planning on integration policy. In this case, the Estonian state programmes are conceptual and strategic documents laying down basic principles, objectives and activities. Continuous media monitoring takes place in order to systematically assess integration processes in the Estonian- and Russian-language media.²⁴⁷

²⁴⁷ Handbook on Integration for policy-makers and practitioners. Directorate-General Justice, Freedom and Security. European Commission.
In: http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc/handbook_1sted_en.pdf

Sandra Benčić

CONSTITUTIONAL FRAMEWORK FOR PROTECTION OF MINORITIES, CROATIA

We will present Croatia's present day framework for protection of national minorities through stipulations of Croatia's Constitution concerning national minority rights, some of which are the result of war and specific post-war circumstances within which a system of threatened minority rights protection had to be developed.

The Preamble of the Constitution defines Croatia as a national state of the Croatian people and the state of its autochthonous national minorities: Serbs, Czechs, Slovaks, Italians, Hungarians, Jews, Germans, Austrians, Ukrainians, Rusyns and others, who are its citizens and are guaranteed equality to citizens of Croatian nationality and national rights exercising in line with democratic norms of UN and countries of the free world. The 1997 Constitution replaces the formulation of "peoples and minorities" from 1990 with "autochthonous national minorities", also changing the group of national minorities explicitly mentioned in it to exclude Muslims and Slovenes, and include Germans, Austrians, Ukrainians and Rusyns. This change was the result of a policy change which introduced distinction between autochthonous and allochthonous minorities, which is in effect a division based on the "new" and "old" minorities, dependant on the length of time a certain minority has been living in the country²⁴⁸. Although many democratic states (such as Slovenia, Germany, Hungary, Austria), and even some theoreticians advocate this type of division, we concur with Professor Krivokapić's

point of view that such divisions have no foothold in international law and is contrary to the spirit and purpose of national minority protection, which are the perseverance collectivity and the protection of its uniqueness. Such protection isn't and must not be a "reward" for the length of time one is present in a certain territory.²⁴⁹

National equality is one of the highest values of constitutional order and the basis for interpreting the constitution (along with freedom, equality, gender equality, peace building, social justice, human rights respect, property integrity, nature and human environment protection, rule of law and a democratic multi-party system).²⁵⁰

Furthermore, article 14 of the Constitution stipulates independence of (individual) rights and freedoms (prohibition of discrimination) on the basis of race, skin color, gender, language, faith, political or other convictions, national or social background, wealth, birth, education, social status or other personal attributes, proclaiming everyone's equality before law. National minority rights are guaranteed by Article 15 of the Constitution (Chapter III Human rights and freedoms) which stipulates the equality of all national minority members and determines that the equality and protection of rights of all minority members shall be implemented by a Constitutional law after the procedure of adopting organic laws; additionally, Article 82 stipulates that a 2/3 majority of all MPs is required to pass legislation in that area. All

248 Prof.dr.sc. Boris Krivokapić, One of the Manners of distinction between „old“ and „new“ minorities, Split Law School Article Collection, Year 42, 2005, pages 93-103

249 Ibid.

250 Article 3 of the Constitution N.N. (Popular Newsletter) 28/2001

national minority members are guaranteed the freedom of expressing their nationality, free use of language and writing, culture autonomy and the possibility (not obligation!) to secure them additional voting rights for electing their representatives into the Parliament; i.e. the possibility of double right of voting for national minority members. In regard to free use of language and writing, the constitutional provision stipulating that "... certain local units can introduce into official use, alongside Croatian language and Latin alphabet, other languages and Cyrillic alphabet under conditions set by the law".²⁵¹

Other Constitutional provisions relevant to the protection of minority rights are the provisions on limiting the rights and freedoms of man which are applicable exclusively based on laws, with the aim of protecting freedoms and rights of other people along with legal order, public moral and health (so called legitimate goals), and the introduction of proportionality principles to rights and freedoms violations in a way that every limitation must be proportional to the nature of the necessity in every single case.²⁵²

Limiting rights in times of war, immediate threats to the unity or independence of the country or natural disasters of the country are special contingencies when collective minority rights established by Article 15 can be suspended by a 2/3 majority of the Parliament, or if proposed by the government on grounds of the President's decision with the prime minister's signature should it be impossible for the Parliament to convene. Equality of individuals regarding their race, skin color, sex, language, faith, national or social background is excluded from these limitations, along with no means to limit the implementation of Constitutional provisions on the right to live, prohibition of torture, cruel or demeaning treatment and punishment, legal definitions of crime and punishment, freedom of

thought, conscience and religion. Guarantees for citizen and foreigner equality in courts and other state bodies with public authority was shown to be extremely important (due to frequent violations) for implementing the rights of members of the Serb minority to return to Croatia and attain Croatian citizenship. The Constitutional provision stipulating that every citizen is entitled to leave the country, settle temporarily or permanently abroad, and return to their homeland at any time²⁵³ is relevant to that matter, as is the provision on breach of domicile²⁵⁴ and guarantee to rights of ownership²⁵⁵.

Constitutionally provisioned rights for equality of all citizens of Croatia are the right to freedom of thought and expression, freedom of conscience and religious confession and free public practice of religion or other beliefs, equality of all religious communities, right to public gathering, right to organize, right to found political parties, right to participate in public affairs and public services on equal grounds. The constitutional provision prohibiting incitement of war or violence, ethnic, racial or religious hatred, and intolerance of any kind is also important.

A particularly important mechanism of rights protection of all citizens, including those who are national minorities, is the right to a constitutional complaint against individual organs of state, bodies of local and regional self-governing and legal entities with public authorities when their decisions violate human rights and fundamental freedoms. The jurisdiction of the Constitutional court regarding their assessment of the legality and adherence to the Constitution of laws and other regulations shall be discussed later in this text.

Right of national minority members, individual and collective, have seen significant development within the Croatian legal system as of 2002 when the constitutional Law

251 Article 12 of the Constitution

252 Article 16 of the Constitution

253 Article 32 of the Constitution

254 Article 34 of the Constitution

255 Article 48 of the Constitution

on minority rights (N.N. 152/02) was passed, which we will analyze later in this text.

1. Ethnic composition of minority groups

Ethnic composition of Croatia's population is portrayed according to census data from 1981, 1991 and 2001. That way, an insight can be had on the changes which occurred in that turbulent period. Said period saw the decline of population by 7,25% (1991: 4 784 265, 2001:4 437 460), and the propor-

tion of majority population rose by 11.53% to the 89.63% of total population as recorded by the last census. National minority proportion was reduced by 50% in that period and now makes up 7,47% of the population.

The data from the 2001 census clearly shows that war and post – war conditions heavily impacted certain ethnic groups: Serbs in Croatia are the most drastic example as their proportion in the entire population shrunk by 65% in the '91 – '01 period. They closely followed by Montenegrins with

	2001.	%	1991.	%	1981.	%
RH-total	4 437 460	100,0	4 784 265	100	4 601 469	100
Croats	3 977 171	89,6	3 736 356	78,1	3 454 661	75,1%
National Minorities - Total						
Albanians	15 082	0,3	12 032	0,3	6006	0,1
Austrians	247	0,0	214	0,0	267	0,0
Bosniaks	20 755	0,5	/	/	/	/
Muslims	/	/	43 469	0,9	23 740	0,5
Bulgarians	331	0,0	458	0,0	441	0,0
Montenegrins	4926	0,1	9724	0,2	9 818	0,2
Czechs	10510	0,2	13086	0,3	15 061	0,3
Hungarians	16595	0,4	22355	0,5	25 439	0,6
Macedonians	4270	0,1	6280	0,1	5 362	0,1
Germans	2902	0,1	2635	0,1	2 175	0,1
Polish	567	0,0	679	0,0	785	0,0
Roma	9463	0,2	6695	0,1	3 858	0,1
Romanians	475	0,0	810	0,0	609	0,0
Russians	906	0,0	706	0,1	785	0,0
Rusyns	2337	0,1	3253	0,1	3 321	0,1
Slovaks	4712	0,1	5606		/	/
Slovenes	13173	0,3	22376	0,5	25 136	0,6
Serbs	201631	4,5	581663	12,2	531 502	11,5
Italians	19636	0,4	21303	0,4	11 661	0,3
Turks	300	0,0	320	0,0	320	0,0
Ukrainians	1977	0,0	2494	0,1	2 515	0,1
Vlachs	12	0,0	22	0,0	16	0,0
Hebrews	576	0,0	600	0,0	316	0,0
Yugoslavians	/	/	106 041	2,2	379 057	8,2
Others	21801	0,5	3012	0,1	1 553	0,0
Undeclared	89130	2,0	73376	1,5	17 133	0,4
Regional Affiliation	9302	0,2	45493	0,9	8 657	0,2
Unkown	17975	0,4	62926	1,3	64 737	1,4

a decline of 49%, Slovenes with 41%, Macedonians 32%, Rusyns 28%, Hungarians 25%, Ukrainians 20%, Slovaks 15%, Italians 7%. It's important to note that the 2001 census introduced the "Bosniak" category; thus, the total number of Bosniaks and Muslims in the 2001 census is 7% smaller than the number of Muslims in the '91 census. The Yugoslav category was removed in the 2001 census.

Serbs are the largest minority in Croatia, followed by Bosniaks, Italians, Hungarians, Albanians, Czechs, Roma, Montenegrins, Slovaks and others, as visible in the above table.

These statistics lead to the conclusion that a significant drop in certain national minority numbers occurred during the nineties, especially of the Serb national minority, directly as a result of people fleeing from war-torn areas and the legal and political framework which largely made their return impossible until 2001. When the new census was conducted. Due to the decrease in numbers of other minorities, and the increase of the number of Croats despite the negative overall population trends, it's safe to assume that a part of minority members changed their ethnic affiliation. The increase of the number of Croats can be explained by other circumstances from the nineties – settlement of Croats from Bosnia and Herzegovina, return of parts of the diaspora and the fact that a certain number of people declared as Yugoslavs in '91 started identifying themselves as Croats in the years after the independence.

2. Historical development of institutional and legal framework including role of international community

The 1990 Constitution of the Republic of Croatia (N.N. 56/90) defines Croatia in its Preamble as a national state of the Croatian people and the state of those people who are its citizens: Serbs, Muslims, Slovenes, Czechs, Slovaks, Italians, Hungarians, Hebrew and others, who are guaranteed equality with citizens of Croatian nationality and

the implementation of all national rights as defined by democratic norms of UN and countries of the free world. Article 15 of the first Constitution regulates the quality of all peoples and minorities, and freedom of expression of national affiliation, free use of language and writing and cultural autonomy is secured. The Preamble visibly defines the constituting of Croatia as a state of one "constitutive people", the Croats, whereas others are put into the position of national minorities. Although the Preamble doesn't use that term per se, but instead only lists minorities and people, there are no grounds for assuming differences between minorities and peoples, as confirmed by Article 15 which makes both categories equal. Such division into one constitutive people and other peoples was negatively received by the Serb people who, until 1990, were a constitutive people as well. Such classification was seen as degradation of the position of Serbs in Croatia. The Constitution of the Socialist Republic of Croatia from 1981 defines SR Croatia as a national state of the Croatian people, Serb people living in Croatia, and the state of other peoples living in it²⁵⁶.

The 1990 Constitution, as stated by the international community, did not provide an efficient degree of national minority rights protection. The Badinter Commission requested from Croatia on those grounds to develop a regime of minority rights protection and as a result, the Constitutional law on human rights and freedoms and ethnic and national communities and minorities rights was passed in 1991, with amendments being added in that same year. The Constitutional law stipulates basic human rights and freedoms, cultural autonomy of ethnic and national communities or minorities, proportional representation in offices of administration, defines areas with special self-governing (autonomous) provisions. Those units of local administration where members of ethnic

²⁵⁶ Siniša Tatalović, *National Minorities Living in Croatia*, Stina, Split, 2005.

or national minorities make up more than half of the population, according to the 1981 census, were granted the special self-governing status. Those districts also adopted special statutes. The Constitutional law clearly defines the creation of two such districts: Knin autonomous district made up by Knin, Obrovac, Benkovac, Gračac, Titova Korenica Donji Lapac municipalities, and Glina made up by Glina, Vrginmost, Hrvatska Kostajnica, Dvor na Uni and Vojnić municipalities.

Implementation of this law was largely obstructed by the fact that its adoption was the result of international pressure, and not the product of real political determination of state bodies; the Constitutional law was adopted in a time when the armed conflict in Croatia was already brewing, and parts of its territory (including parts of the Districts mentioned above) fell under the control of the so called Serbian Autonomous District of Krajina, becoming the stage of some of the most intense fighting seen in the war. The Constitutional law also brought provisions on an important human rights mechanism: the Temporary Court for Human Rights, which was supposed to function until the Court for Human Rights was founded, as proposed by the agreement drafted by Badinter Commission for all states if former Yugoslavia. Neither the temporary nor the permanent court proposed by Badinter commission were ever founded, NGOs have warned about that at numerous meeting with international community representatives, pointing out the fact that the security of human rights protection stipulated by international contracts and said Constitutional law was threatened, and made into empty words on a paper, dependent solely on the political will of the government which never emerged.

In 1995 a Constitutional law on the temporary suspension of certain constitutional provisions regarding human rights and freedoms and rights of ethnic and national communities or minorities which had more than 8% representation in the population ac-

ording to the 1991 census, until declaring the results of the first census of the Republic of Croatia. This act effectively suspended most stipulations of the Constitutional law pertaining to the Serb national minority, suspended special status districts (in which minorities had certain statutory privileges if they made up more than 50% of the population), suspended the right of ethnic and national minority members with more than 8% representation in the population for proportional representation in Parliament, Government and high echelons of the judicial branch of administration, while the rights of those minorities whose proportion does not exceed 8% remained. Such regulation directly discriminated against Serb minority members which was the only one to cross the 8% threshold in the 1991 census. This caused the Serbs to effectively lose all the rights guaranteed to national minorities' members. Furthermore, provisions on constituting the Temporary human rights court were suspended. Suspending the most important provisions of the Constitutional law on human rights opened a dark part of Croatian legislation's history which facilitated property seizures of the Serb populace and sabotaged its return. As stated in Tena Erceg's "Position of national minorities in Croatia – Legislation and practice" (Center for human rights, 2005) this was primarily achieved by the *Law of subletting housing in liberated areas* (NN73/95) which took away tenant rights to houses and flats from Serbs who abandoned the firstly occupied, and later evacuated zones. Tenant rights expired after a period of 90 days upon abandoning the house/apartment. With numerous other legal regulations and administrative obstacles for returning, chances of actually getting back within 90 days and reclaiming tenant rights were slim to none. The law was replaced in 1998 by the *Temporary confiscation and management of certain properties law* (NN73/95) which put all real estate and movable property under temporary state control allowing up to 8 days

for legal complaints on such procedures. Property owners were forbidden to manage their own property in any way (trading, selling etc.), unless it was to be rented or sold to "Croatian citizens or members of the Croatian people forced to abandon Yugoslavia or occupied territories of Bosnia and Herzegovina" – basically ethnic Croats. The *Law on areas of special state interest* (NN 44/96) introduced a provision on encouraging the settlement of those areas by so called "settlers" – Croatian nationals, emigrants and Bosnia and Herzegovina, Serbia and Montenegro Croats. Said settlers were placed in houses and other real estate seized from previous owner by the Law on temporary confiscation. The end result of that policy is the most drastic reduction of Serb population in Croatia's history: their number dwindled by 380 032, or 65,3% between 1991 and 2001; with their proportion in total population reduced from 12.2% to 4.5%. Changes and amendments to the Constitution were adopted in 1997 regarding the regulation of rights of ethnic minorities; the Preamble was changed and the Republic of Croatia was defined as "...a national state of the Croatian people and state of autochthonous national minority members: Serbs, Czechs, Slovaks, Italians, Hungarians, Jews, Germans, Austrians, Ukrainians, Rusyns and others, who are its citizens and are guaranteed equality to citizens of Croatian nationality and national rights exercising in line with democratic norms of UN and countries of the free world. The 1997 Constitution replaces the formulation of "peoples and minorities" from 1990 with "autochthonous national minorities", also changing the group of national minorities explicitly mentioned in it to exclude Muslims and Slovenes, and include Germans, Austrians, Ukrainians and Rusyns. This change was the result of a policy change which introduced distinction between autochthonous and allochthonous minorities, which is in effect a division based on the "new" and "old" minorities, dependant on the length of time a certain minority has

been living in the country²⁵⁷. Although many democratic states (such as Slovenia, Germany, Hungary, Austria), and even some theoreticians advocate this type of division, we concur with Professor Krivokapić's point of view that such divisions have no foothold in international law and is contrary to the spirit and purpose of national minority protection, which are the perseverance collectivity and the protection of its uniqueness. Such protection isn't and must not be a "reward" for the length of time one is present in a certain territory²⁵⁸. The term "national minorities" (guarantees of equality, freedom of expression of national affiliation, free use of language and writing, cultural autonomy) was introduced in Article 15 of the Constitution based on the changes in the Preamble. The Croatian government started drafting a Model on implementing national minority rights as late as 1997. Croatia's entry into the Council of Europe preceded it, as did the signing and ratification of the European Convention on Human Rights and the ratification of the Framework Convention for the Protection of National Minorities (valid as of February, 1. 1998.) as well as the ratification of the European Charter on Regional and Minority Languages (which was the foundation for the Law on language use and minority alphabets).

The real development of legal and institutional frameworks for national minority rights practice is considered to have begun in 2000, when a complete overhaul of legislative and executive branches of government happened. Changes to the Constitution from 2000 further regulated minority rights implementation in regard to regulating equality and rights protection through a Constitutional law adopted by the organic law procedure, with a 2/3 majority of all MPs. Changes to Article 15 of the Constitution introduce the

257 Prof.dr.sc. Boris Krivokapić, *One of the Manners of distinction between „old“ and „new“ minorities*, Split Law School Article Collection, Year 42, 2005, pages 93-103

258 *Ibid.*

possibility (not obligation!) to secure the minorities additional voting rights for electing their representatives into the Parliament; i.e. the possibility of double right of voting for national minority members. This option hasn't been practiced as of yet, so national minority members are forced to choose between voting for regular parties or parties advocating the interests of particular minorities.

The Constitutional law on national minority rights was adopted in 2002, and it represents (along with international documents) the strongest instrument in the affirmation and protection of national minorities, and is further analyzed elsewhere in this text.

3. Overview of main laws and strategies directly targeting minorities and areas of protection

Croatia has been a country which regulates national minority rights through special legislation since 2002. As stipulated by the provision of Article 15 of the Constitution, equality and national minority rights are regulated by a Constitutional law adopted by a 2/3 majority of all MPs. That law regulates issues such as: using ones on language and writing, issues regarding self-organizing and grouping, issues of political participation in representative bodies at local and state levels, as well as in administrative and judicial bodies, involvement into public life and regulation of local interests through national minority councils, protection from the threat of disappearance of national minorities and practicing rights and freedoms.²⁵⁹

A novelty introduced by this law is definitely its definition of national minorities: "a national minority, for the purposes of this law, is a group of Croatian citizens whose members traditionally inhabit Croatian territory, and have distinct ethnic, linguistic, cultural and/or religious attributes different from those of other citizens, and are fueled

by the desire to retain those attributes²⁶⁰. The definition makes clear Croatia's position to determine what constitutes a national minority is on the lines of "old" and "new" national minorities based on the so-called autochthonous status of a certain group of citizens. As already mentioned, we consider this approach to be unfounded, both from the stand point of international law, and the principle of non-discrimination, since it results in divisions between not only minority and majority peoples, but within minority peoples themselves.

Due to space constraints, we will analyze only several of the most important rights this law regulates. First and foremost, that is the right of political participation at national, regional and local levels. The Law stipulates that national minority members elect at least 5 and at most representatives in special electoral units, concurrent with the law regulating election to the Croatian Parliament. Minorities who make up more than 1.5% of the population are differently treated than those under that proportion. Those over 1.5% are guaranteed at least one, and at most three seats for their members, while those under 1.5% (all together) have the right to elect at least 4 national minority representatives. The manner of election is regulated by the Law on parliamentary election; which stipulates that minorities have 8 seats in Parliament (so-called pre-reserved seats), three of which belong to the Serb minority. Italian and Hungarian minorities elect one each, and the Czech and Slovak one together. Austrian, Bulgarian, German, Polish, Roma, Romanian, Rusyn, Turk, Ukrainian, Vlach and Hebrew minorities elect one representative, and Albanian, Bosniak, Montenegrin, Macedonian and Slovene another one. Certain minorities have the advantage over others, like the Italians or Hungarians who, with less than 1.5% representation in total population have ensured favorable treatment through earlier treaties and agreements on mutual minority

259 Constitutional law on national minority rights, N.N. 155/2002

260 Ibid.

protection²⁶¹ (earlier acquired rights, in line with the provision in Article 19 of the Constitutional law):

“The issue of elections at regional and local levels is especially problematic due to non-applying the option offered by the constitutional provision on the so-called double right to vote – general and minority. The obligation of national minority members to choose between general or minority candidates is more pronounced and those who vote for minority representatives are excluded from participating in general political issues. We demand that the right to voting on both minority and general lists (double voting) be enabled for all national minority members as it would fully include minorities in the political life of the country.”

National minority councils, formed at local, regional and national levels are an important mechanism of participation in public life. National minority councils are, in accordance with the Constitutional law, nonprofit legal entities which acquire their status by being listed in the national minority council registry, maintained by the Ministry of Administration. Such councils may be formed in those areas of local self-government where minorities make up at least 1,5% of the population of the area, units of self-government where more than 200 members of a minority live and regional units self-government where more than 500 members of a national minorities live. Members of national minority councils are elected directly, by secret vote to 4 year mandates. Last elections were held in 2007. Official reports of the State electoral committee state that 258 councils were being the subject of election, with 52 of them in places with less voters than the census prescribes.²⁰⁶ Councils were considered validly constituted.

Councils of national minorities in units of self-government have the right to propose to the bodies of local self-government measures

to improve the local or state-wide position of the national minority, including proposing general act to regulate issues of importance to the minority, rights to propose their members as candidates for positions in offices of administration or local government bodies, the right to be informed about issues debated on by local government councils should they concern national minorities, the right to offer opinions and suggestions to TV and radio programs on local and regional levels aimed at national minorities or having to do with their points of interest.²⁶²

The Law also regulates the constitution of a Council for national minorities appointed by the government, with 7 members delegated by councils of national minorities and 5 who are national minority members prominent in the field of culture, science, random expertise, religious work etc. proposed by minority organizations, religious communities, legal entities and citizens who are members of minorities along with MPs. The Council cooperates with relevant public and local self-government bodies, national minority organizations and legal entities dealing with minority rights and freedoms.

Other laws relevant to implementation of rights of national minorities are the Law on use of languages and alphabets of national minorities in Croatia (N.N.51/2000), Law on education in the language and alphabet of minorities in Croatia (N.N.51/2000). Indirectly, areas important for the implementation of minority rights are regulated by the Law on parliamentary election (N.N. 53/2002), Law on changes and amendments to the law on election into bodies of local and regional self-governments (N.N. 53/2003) and international treaties, the so called “soft legislation” in minority rights protection: the Framework Convention for the Protection of Minority Rights, European Charter on Local Self-government and the European Charter on Regional and Minority Languages.

261 Tena Erceg's "Position of national minorities in Croatia – Legislation and practice" (Center for human rights, 2005)

262 Constitutional law on national minority rights, N.N. 155/2002,

5. Overview of institutional framework for protection of minorities

The institutional framework for implementing national minority rights is made up of the following institutions: all ministries, especially the Ministry of Administration, Ministry of Science, Education and Sport, Ministry of Culture, Ministry of Justice, Ministry of External Affairs and European Integration, Ministry of Internal Affairs, Central State Office for Administration. The government Office for National Minorities is an especially important institution with the mandate to perform specialized work related to implementing adopted policies on equality of national minorities living in Croatia, and their rights guaranteed by laws and the Constitution. The Office proposes measures for implementing those rights, drafts proposals for funding the implementation of constitutional rights of national minorities, offers suggestions and opinions on financing certain needs of national minority members and their organizations, cooperates with local and regional self-government bodies, cooperates with the Council of Europe related to the implementation of its documents regarding national minority rights implementation, monitors international documents concerning national minority rights, cooperates with other international institutions interested national minority rights implementation, monitors the cooperation of organizations and institutions of national minorities whose projects are financed from the state budget, drafts opinions and expert analyses concerning the application of international standards in minority rights implementation and performs other duties assigned to it.

The government Office for Human Rights provides a comprehensive system of protection and promotion of human rights in Croatia and monitors its efficiency; it creates the National program for protection and promotion of human rights and monitors its implementation; evaluates the status of certain hu-

man rights in Croatia and how the country's legislation conforms to the provisions of the Constitution, the Constitutional law on human rights and freedoms and rights of ethnic and national communities or minorities in Croatia and international instruments concerning human rights.

The government's Gender equality office creates a comprehensive system of protection and promotion of gender equality in Croatia and monitors its efficiency; constructs national policies for gender equality promotion and oversees their implementation; evaluates the condition of various aspects of gender equality in Croatia and the conformance of domestic legislation with provisions from the Constitution, the Law on gender equality and international instruments concerning gender equality. It's important for the regulation of national minority issues in the area of monitoring and proposing measures to combat multiple discrimination.

The Parliamentary Committee on Human and Minority Rights determines policies and monitors their implementation, and has the duties and obligations of the main parliamentary working body in regard to human rights legislation, international agreement implementation, minority rights implementation, proposing measures for the implementation of all those rights, proposing measures for the improvement of status and keeping touch with Croatian minorities in neighboring countries, financing certain needs of national minority population...

The National Minority Council's role has already been describe as well as the role of the Council and representatives of national minorities.

Ombudsman's office has an important role in implementing the Constitutional law on national minorities and generally in monitoring and reporting to the Parliament the state of human rights in Croatia. The Ombudsman is charged with overseeing and implementing the Anti-discrimination Law which is the key document protecting national and other

minorities' equality (more on that in the next chapter).

6. Description of preventive measures (against discrimination) in laws and strategies including description of positive (affirmative) actions

The key instruments for prevention and fighting discrimination is the Anti-discrimination law which applies from January, 1. 2009, and the National plan for fighting discrimination 2008 – 2013. The law provisions that any and all direct and indirect sorts of discrimination, based on ethnicity or race or skin color, sex, language, faith, political or other beliefs, national or social heritage, wealth, union membership, education, social standing, marital or family status, age, health condition, disability, genetic heritage, gender identity or expression, sexual orientation is explicitly forbidden. Any type of segregation defined as "... forceful and systematic division of people..." on any of the discriminatory grounds is also considered discrimination. The Law also provisions that affirmative action won't be considered discrimination; i.e. the treatment based on stipulations of the law, sublegal acts, programs, measures or decisions aimed at improving the status of ethnic, religious, linguistic or other minorities or groups of citizens or people discriminated on discriminatory grounds.

Several important government policies also contain preventive measures. The first one is the National Roma Program and the Roma Decade of Inclusion Action Plan for 2005 – 2015. The Roma are a national minority which, according to the 2001 census make up 0.21% of the population with their 9463 members. Estimates of significantly larger numbers are given, though, ranging from 30 to 40 thousand. The difference between the estimated and the official numbers are the result of decisions by the Roma themselves not to declare themselves as members of another nationality, but also due

to unresolved status issues. The National program aims achieving the following goals: implementation of Roma human and minority rights, monitoring the international Roma protection system, monitoring Roma policies of other countries, participating in the construction of an international system of Roma protection, harmonization of legislation with EU directives and Council of Europe documents. The Government has instituted a Committee to monitor the Program's implementation. The five workgroups comprising the Committee are:

- Including the Roma in cultural and social life, implementing international documents
- Statutory rights and non-discrimination
- Education, science, sport
- Social and health protection and employment
- Physical planning and housing

7. Description of legal remedies for individual complaints

The most important legal remedy for the denial or violation of constitutionally guaranteed rights of citizens is the constitutional complaint – a special means of protection submitted to the Constitutional court in order to protect ones individual human rights and fundamental freedoms guaranteed by the Constitution. The complaint is filed in two cases: versus an individual act by a body of state or public authority which decided on the rights and obligations, or the suspicion or charges of a felony, when the normal available legal options have been completely expended, and in the case of protecting the right to trial within a reasonable time frame.

Furthermore, it's important to note the Penal Law protections available to national minority members in cases where their rights are violated:

1) Hate crimes were introduced into Croatian legislation in 2006, with any criminal act committed upon a person due to his/her

race, skin color, sex, sexual orientation, language, faith, political or other convictions, national or social background, wealth, birth, education, social status, age, health condition or other attributes being a possible hate crime. This enables courts to take into consideration the fact that the criminal act was committed for hate reasons as an aggravating circumstance during sentencing

2) Criminal act against values protected by international law, especially race and other discrimination crimes

Legal remedies introduced by the Anti-discrimination law are a novelty in the Croatian legal system. The discriminated individual can obtain protection of his/her rights in two ways: either in court proceedings where he/she would demand protection of rights threatened by discrimination, or in a special anti-discriminatory proceeding initiated by filing an anti-discriminatory lawsuit. If legal protection isn't obtained in the former manner, then the issue of (potential) discrimination which violated or threatened a certain right is taken as a prejudicial issue, the resolution of which depends on the court's decision on the main issues, during which all process provisions and rules from special law regulating such lawsuits apply, with the exception of applying the rule of burden of proof. Furthermore, the Anti-discrimination law stipulates special procedures for protection from discrimination in areas of labor and employment. There is a legal obligation for urgent proceedings to determine facts about discriminatory actions and subsequent discrimination.

Types of anti-discriminatory proceedings:

1) Declaratory anti-discriminatory proceeding. The discriminated person protects their right of equal representation requesting from the court, as plaintiffs, to declare the discriminator, the defendant, has violated the plaintiffs' right to equal treatment, or that the actions he took or failed to take can lead indirectly to equality rights violation. This is

basically a suit to determine if discrimination was present.

2) Condemnatory anti-discriminatory suit. With this type of suit, the plaintiff demands a verdict from the court which prohibits the discriminator from actions violating the plaintiffs' right to equal treatment or provisions that action must be taken to remove discrimination or its consequences

3) Lawsuit for damages caused by discriminatory action. The discriminated person has the right to request material or immaterial compensation in a special anti-discriminatory litigation. The Civil Obligations Act applies to this. This type of lawsuit is also condemnatory,

4) Petition to declare the verdict which determined discrimination lawsuit. With this condemnatory lawsuit, the plaintiff demands from the court to order the defendant to advertise the declaratory verdict in which discrimination is determined in the media at his own expense. The court will rule in favor of such a proceeding if it affirms that the right violation occurred in part due to media involvement, or the actions which caused the rights of equal treatment were published in the media. Such advertisement is needed to fully compensate the damages or protect from unequal treatment in future cases.

8. Implementation of laws and strategies:

Summary of official reports (including Progress reports by EC) in area of: linguistic rights, access to education, access to employment and other economic rights including development rates of areas mainly inhabited by minorities, cultural rights, media representation, representation in state and public bodies, representation on local level self-government

We submit a summary of the Progress Report of the European Commission for 2009 and the summary of recommendation by the Committee of Ministers of the Council of

Europe regarding the implementation of the Framework Convention:

“EC acknowledges that progress has been noted in the area of protection of national minority rights, but that their members still face numerous problems, especially in the area of employment (under-representation in public service, judiciary, the police and the wider public sector). Although the number of registered assaults on ethnic grounds against Serb minority members has been reduced, only a few of those cases ended with court verdicts, and many remain unreported due to lack of trust into the institutions. Serb minority members face difficulties in employment, especially in areas influenced by war, with discrimination being readily apparent on local levels of the public sector.

In spite of certain progress in the return of refugees and relocated persons and solutions to their housing problems, 80000 Croatian Serbs remain registered as refugees in the region, most of them in Serbia. During 2008-2009, 1345 refugees and 380 relocated persons returned (108 466, 23 231 in total). Some of the problems slowing the return of refugees are housing issues, especially the issue of former tenancy rights holders, with the program of the housing solution for these people being implemented slower than planned.

In spite of cooperation with ICTY, the Court still encounters difficulties in access to certain documents located in Croatia. Although the Court demanded that Croatia draft a detailed report on measures taken to find the documents in question, the Court's chief prosecutor remarked in his address to the Security Council in June that “Croatia has achieved limited progress in investigating the fate of the missing documents” and that “most of the requested military documents still haven't been delivered to the Court”.

Provisions on not extraditing their own citizens in Croatia, Bosnia and Herzegovina and Serbia in a situation where most people

hold dual citizenship present an enormous problem in war crimes trials, often enabling the perpetrators to avoid punishment.

States in the region should sign agreements on extradition of war criminals.

The relatively good progress on Roma rights protection is noted, but most Roma are still socially excluded, living in difficult conditions. Special problems arise in areas of employment, housing, social security, health protection and general attitudes of the majority population which are prevalently discriminatory. The lack of personal documents among the Roma is a significant problem.

Recommendations of the Committee of Ministers of the Council of Europe for Croatia from 2005 remark on the positive steps in building the legal framework for minority rights protection, but also point out, as flaws, the insufficient application of the Constitutional Law on Ethnic Minorities, especially regarding participation of ethnic minority members in state services and judicial bodies. Also, Croatia should devote more attention to its return policy on local levels, increase its judicial efficiency in protecting national minority rights, and eliminate unnecessary obstacles in national minorities' efforts to obtain citizenship. Implementation of rights to education in one's own language is especially important, along with availability of textbooks for ethnic minority members, and to support inter-cultural dialogue among school students of different ethnicities. Croatia, just as many other countries encompassed by this research, should invest more effort in protection of the Roma and their social inclusion. The recent *Oršuš et al. vs. Croatia* verdict of the European Court For Human Rights is extremely important for all countries created by the break-up of Yugoslavia. The Court found that the plaintiffs (fourteen elementary school students from two Međimurje primary schools) were subjected to indirect discrimination. Because they are Roma, they were placed in “Roma classes” at certain periods or all of the time.

Vice-president of the Government of the Republic of Croatia, Slobodan Uzelac, Minorities for Minorities Conference, Zagreb, April, 2010

We are witnessing a great divide between that which we are proud of – the fact that every country brags about its minority protection standards, and being in blood to our knees. Mistrust is as present as ever even today. I agree that the highest standards have been reached formally – not only in one, but in all the countries of the region. But one only has to look at what's really happening beneath the surface of these truly high standards. **What's happening gives us a legitimate reason to speak about practices, and not the laws themselves, not the norms – for they do not tell the truth.** And yet we remain interested in the former. I can testify to the fact that I encounter people on a daily basis who go out of their way to embellish our reality and to report to those who judge us that we are improving by the second and are ready for EU entry in this very segment. And I claim that there is no nicer thing to say about Croatia than the truth itself. We have three categories in Croatia, three national minority groups plus the Roma, whose position is so far beneath the level of human dignity, not only in Croatia, but everywhere as we well know. We have admitted to the fact implicitly, and adopted a national program to change that – and we really are trying to change it. I refuse to be in the company of a person bragging that everything that needed to be done was done. No way. We've embarked on a crazy adventure of connecting the earth and the sky, not only in the political, cultural sense, but the elementary, existential sense for these people. I can talk a lot now about the good things that have already been accomplished on the way, I can talk about the increasing sums of money being allocated from the state budget – but I think that would be a slap in the face to what we've been talking about, and that says a lot on how we're being perceived by those whose company we aim to

keep. And that's an additional motive for us to do more. And we are willing to persevere in spite of all the resistance, no matter how justified it may seem. In regard to the three categories of national minorities, the first ones are the so called traditional minorities – that would be the Italians, Czechs, Hungarians etc. – and my problem there is, as stated by dr. Radin, that we're not even enforcing our own laws and legal acts at lower levels – we need to persevere. Our main problem is the second category of national minorities, created by the dissolution of Yugoslavia. Not only because of the war. And let me state that the responsibility for the problem doesn't lie on one single side. We must all be aware that the process of forming a national minority is within the best interests of both the minorities and the majorities of the entire region – painful and difficult as it may be, seasoned by the contextual consequences we are all aware of – the war and the post-war period. And that very context created a state without "others". The process hasn't come to a stop. It stopped being proclaimed, but it is still running, like an earthquake, and when it pauses, it shakes up other levels. We still have migrations along those lines, larger in scale than the return of those who migrated earlier. And we are all assisting that in one way or another. And it must be talked about, to see how many countries have invested means (and how much they've invested) into the return of the "real ones" – their own from other countries. And who did it. And why. And those are the truths. The truths that aren't written anywhere, a policy that no one officially states. And that must be talked about. The criticism which will be directed at states in the following days will be far less painful than the consequences we are still suffering – and there will be more to come. That is why no matter how much you, the people who tackle this issue on a daily basis, remain critical, be assured that you won't cross the line and be too critical. Every critique will be accepted as a contribution to the state of things we all proclaim is wanted.

Mirjana Mikić Zeitoun and Petra Jurlina

EXAMPLES OF GOOD PRACTICES: CROATIA

FOREWORD

While drafting this project at the Center for Peace Studies, we had a discussion on what the examples of good practices really are. Is it fair to name something which is already supposed to be functioning well from the beginning a good practice, because we consider certain criteria have been in place for a long time now? Is the level of minority rights implementation, i.e. cultural, economic, and political interaction of minorities with majorities of any sort in Croatia, and/or other former Yugoslav countries so bad that we are ready to declare the actual carrying out of some law a good practice? Or would commendations and turning our attention to a process, act or an event be an appropriate award solely to those practices which surpass the expected, an event or a process when someone or something was accommodated without fear of legal retribution should it not be done?

In the end, we decided to single out two out of three examples because its special circumstance bypass the dilemma described in the first paragraph. These are the peaceful reintegration of eastern Slavonija, which was, regardless of our opinion that it was more peaceful than it was an integration, a neglected subject which not only lead to a peaceful resolution of a conflict, but also minimized ethnic cleansing, a side-effect of all military actions.

Just as the first example of good practice, the events in the region of Gorski kotar during the armed conflict in Croatia is perceived as a grass-root advocacy of peaceful conflict

resolution, that is, the effort to avoid the conflict from other ethnically mixed parts of the country to spill over into Gorski kotar. Representatives of municipalities in question met for discussions daily in those difficult times, as the war took its first victims elsewhere, to make sure the existing mutual trust is never doubted, and no critique of this example, such as the possible remark that the area held no strategic importance to the political elites of Croatia and Serbia, can diminish the fact that community representatives silenced the omnipresent atmosphere of war and violence, and managed to hold on to peace. They also provide the rest of us with an answer to the “could it have been different?” dilemma.

The third example is actually the most on track of what we were thinking of while trying to define good practices of inter-ethnic cooperation: the cooperation of political representatives of the Serbian minority in Croatia and the Croatian minority in Serbia/Vojvodina, who have the common goal of improving minority rights, and fight for it through lobbying for each other with their respective national governments. The initiative is only in its beginnings, and we hope to see real results and a demonstration of political courage.

1. Peaceful reintegration of eastern Slavonija

After months of warfare which started in the summer to mid-November of 1991, the area of eastern Slavonija (without making distinctions of Srijem, Baranja, etc.) came under the Serbian-controlled Krajina, and was reintegrated *peacefully* into the borders

of the former Socialist Republic of Croatia (we are making the distinction because the Croatian government insisted that Croatia can secede from Yugoslavia only within those borders, not in any lesser scope, and that is how the referendum question was designed; those are also the reasons Croatia did not accept the Z4 plan which would award certain autonomy to areas where Serbs were the majority population; that autonomy was “too large” for Croatian authorities, and “too small” for Serbian authorities), based on the Treaty of Erdut from 1995.

The real reasons as to why only the eastern part of Slavonija (and not areas “liberated” by the military operations *Thunder* and *Storm*) came under Croatian authority peacefully can only be guessed from several viable sce-

I believe all of us in this room know that talking about good practices in no way marginalizes bad practices or erases the consciousness of a bad practice... nor does it obscure the truth – a method perhaps used by politicians but not by the civil society. The biggest dilemma we face, in my opinion, is that we’re always inspired by evil, and rarely by good. That’s something that always entraps us and what makes these examples of good practices we’ve heard today, and which number in the hundreds across the entire region, a bigger source of motivation for my work than directs forms of violence which regularly occur – I’m more fascinated by what mister Starčević had been doing in Gorski kotar than I am with the military operation that followed in 1995.

Gordan Bosanac, Centre for Peace Studies Program Director, The conference “Minorities for Minorities: Examples of good practice in inter-ethnic relations”, Zagreb, April 2010

narios which today do not really matter. What does matter is that the area underwent a radical change of government after only a few years since a total war which leveled several towns in the area; that the Croatian population returned to their homes for the most part without incidents with the domicile Serb population, part of whom did leave, some for fear of job loss, some for a general sense of insecurity for themselves and their families in the new circumstances.

In spite of the stains that blemish this situation: the fact that the newly settled Serb population had to choose if they wanted to return to the parts of Croatia they abandoned, or emigrate to Serbia/third countries; the lack of civil and political will to create a coexistence in the area (separate schools and kindergartens in the town of Vukovar), the Croat and Serb actors involved with this event are united in the claim that it was one of the most successful, if not the *most successful* operation the UN ever conducted, and they are proud to have been part of the negotiations (Vojislav Stanimirović, Ivica Vrkić, Vesna Škare Ožbolt, Jacques Klein).

All express dissatisfaction with the fact that the anniversary of signing the Treaty of Erdut is not something we are proud of more than the above mentioned military operations, but is instead “seen as something we should be ashamed of, as it was not a product of military victory” (Vesna Škare Ožbolt). We consider the peaceful reintegration, in spite of everything that might overshadow it, something that should be “advertised” much more in the Croatian, regional and perhaps even global context, and we continue to point out that this is the event that deserves more attention than the operations Storm and Thunder (the former is a bank holiday, called the “Victory and Homeland Thanksgiving Day”).

The Center for Peace Studies analyzed the event through conversations with the people involved directly in it: representatives of political authorities of those times in the Serbian-controlled Krajina and Croatia: Ves-

na Škare Ožbolt, Vojislav Stanimirović, and Ankica Mikić.

We point out that Ms. Ankica Mikić of the *Vukovar Center for Peace, Non-violence and Human Rights* appears in two roles: as a participant of the peaceful reintegration, and as a protagonist of a “good practice”. This Osijek native returned to her hometown after the war, having spent several years in the small Slavonian town of Sotin, only to be contacted by their Croat friends who wanted to return them a loan they had borrowed at the onset of war in Osijek/Croatia. They remain good friends to this day.

VESNA ŠKARE OŽBOLT interview, Monday, October 19, 2009.

“Instead of making the process of peaceful reintegration of Eastern Slavonia our *peacekeeping brand*, we seem to be ashamed of it”, said Vesna Škare Ožbolt, who at the time worked for the office of the President (Tudman) of The Republic of Croatia, at the beginning of the interview. “Unlike the military actions *Storm* and *Lightning*, during the peaceful reintegration process only a few lives were lost and 90% of native Serbs did not leave their homes. All the others, which had moved to Easter Slavonia from other occupied Croatian territories had a choice to make – either to return where they came from (Dalmatia, Lika, etc., with Croatian Government obliged to renovate their homes) or to move to Serbia, Bosnia and Herzegovina or other countries.”

According to Škare Ožbolt, this particular decision (making the Serbian population that inhabited eastern Slavonija move back or go elsewhere, editor’s note) was made “because a situation in the field created by the process of ethnic cleansing should never be supported”. “Major part of Croatian people returned to their homes as with a magic wand” Škare Ožbolt continues. She cannot explain how come it all worked so well in details, but “... when there’s a will to do something, things

start to unfold on their own”. Suddenly, the circumstances were such that the reintegration story was a good thing for both Serbia and Croatia, but she was not able to answer if there was a possibility of solving other territory-disputes in that manner, without launching large military assaults.

“I remember returning to Zagreb one night around 11 P.M., I got a phone call that an entire Serbian village wants to leave because somebody spread rumors and panic. ‘No way’, I thought to myself. So I sat in my car, went to Baranja county, told them they weren’t going anywhere and that nothing would happen to them. I sat with them all night long and told them that they have a guarantee from president Tudman himself. So, in regards to the process of peaceful reintegration, we were thrown into the deep waters and we had to learn how to swim, all of us were completely inexperienced. There were a lot of mistakes, sabotages by the members of the Croatian Rights Party. The biggest challenge was how to keep the Serbs at their homes and then motivate the Croats to return, while knowing that the Serbs will be there.”

What she overlooked (and shouldn’t have) was the need for a systematical psychological help for the returnees. Most of returned Croats were very old people, and a large number of them died shortly after the return. New companies being opened in the area were only the undertakers.

„This entire situation was a complete novelty for all of us. We only had the system of trial and error. I remember a meeting with an Under-secretary General of the UN in New York. He told me that UNTAES mission was one of the most successful missions in the world. I was so encouraged that I told Saakasvili: ‘You’re going to have a war in Georgia. You have all the classic symptoms’”. Her peacekeeping efforts earned her an invitation to an international advisory group for Iraq, but she refused.

The partners in the process were: Mr. Stanimirović in Croatia, the late Mr. Vojnović, Mr. Milutinović in Serbia and Mr. Ivica Vrkić.

One of the most delicate issues was the demilitarization of Eastern Slavonia (Novi Sad Military Corps). Pres. Tuđman believed that another military action would be a mistake because a large number of weaponry in the region. The war crimes that happened during the operation Storm were not expected, so to avoid this, a process of peaceful reintegration was a much desired one (for Tuđman at least, thought Škare-Ožbolt, editor's note). The preparations for the process lasted for two years – 1996 and 1997. It included regular trips to Slavonia with the UNTAES Transitional Administrator Jacques Klein. Pres. Tuđman insisted that the UN mission in Eastern Slavonia would not be indefinite (which was guaranteed according to Dayton Agreement) and that the Administrator would be a US General. First it was Mr. Klein, and then William Walker. Klein and Tuđman had found a common language, but according to Mrs. Škare-Ožbolt, at the beginning Mr. Klein did not trust her completely.

The demilitarization process started in the Serb village of Bobota. "So we were sitting in a bar and talking in English. He asked me: 'Do you want this to be Croatia again? If you do, then you pay for the coffee'. 'But I have only kunas [the official Croatian currency]!', I replied. 'Show me what you've got', he said. So I started talking to the waiter in Croatian and gave him kunas. He became very aggressive and the members of the paramilitary forces in the bar took out their weapons and pointed them at our heads." They were saved by the UN that time, and on two other occasions in Vukovar and other places.

"In these delicate times after the return of the Croats, I left nothing to chance. If I heard any kind of ethnic agitation on the radio, I would immediately call them and calm things down. I did not allow the self-imposed ghettoisation of the Serbs, the special schools and universities; divided classrooms were the big-

gest mistake we could have done". According to Škare Ožbolt, some of the ideas and measures came from the US experience in integrating African Americans in the society after the end of school segregation in 1960s.

"I only had my instincts, common sense and the motivation. I had nobody to take advices from. I went alone to meetings with the Serbs and the UN. Vojislav Stanimirović was cooperative. The Serbs saw me as their ally, as somebody who keeps her promises. That's why I had no problems in getting the Cadastre for Eastern Slavonia back. It was seen as returning the favor."

Škare-Ožbolt repeated several times that the situation created by the ethnic cleansing should not be maintained. That is why the newly-settled Serbs had to leave Slavonia. Around 50 000 Serbs have left Eastern Slavonia pre reintegration. The Government Agency for Real Estate was formed until all of the houses would be renovated. The state would offer the highest bid for the houses of the people who did not wish to return and then give them temporarily to Bosnian Croats. The state would not overtake the ownership, but only the control of the property.

In regards to the peaceful reintegration process, there is no Memorial day or any kind of celebration. However, the Vukovar Memorial Day commemorating the day it fell to Serbian control, and military actions of Storm and Lightning are celebrated. Škare-Ožbolt reported on having personal dilemmas – was it morally justified to cooperate with the "enemies" with all the fighting taking place, and with all the dead and missing? There were numerous problems on daily basis. Some of the stories are described in the book she wrote with Ivica Vrkić about her experiences in the peaceful reintegration process, *"Stormy peace" - chronology of the Croatian mission of peace on the Danube*.

Interview with ANKICA MIKIĆ, head of the Centre for Peace, Non-violence and Legal help in Vukovar. Ankica is an actor of the peaceful reintegration of Eastern Slavonia as well as a “good story” about returning to native Osijek after the war.

The first material support to the reconciliation process in the region came from Norway (which also financed the Nansen Dialogue Center from Osijek), remembers Mrs. Mikić. It started with subsidies for agricultural and other products (honey, cloth etc.), anything that would make the people interact and communicate. On the Croatian side the reintegration process was led by Ivica Vrkić. Mrs. Mikić was in the Committee for Human rights and she was one of the people taking parts in discussions about what was going to happen after Croatia takes over the region again. Being from Osijek, she finds the fact that she had ended in Vukovar somewhat funny. The fact that she was a former magistrate earned her respect.

She and her family moved from Osijek amidst ethnic tensions in December 1991. The children took the last bus from Osijek to Belgrade to stay with their aunt in August 1991. In 1999 they returned. Their first visit to their former home was recorded on camera by a TV crew from Munich. After seeing Mrs. Mikić at the front door, the lady living in the house at the time started screaming and hit the camera.

There are two kinds of return processes, Mrs. Mikić stressed. One is supported by the Government and the other is left on its own. *“I fully support any kind of process which is conducted in a legal manner and with common sense”*, Mrs. Mikić told us. She remembers being a magistrate in the Serbian Krajina, the common sense rulings she made later encouraged many people to come to work and volunteer in the Centre for Peace, Non-violence and Legal help.

Her family stayed in Sotin in a house which was not theirs. She was in contact with

the owner of the house and the process of the return went well. However, even after numerous compromises she made, eventually she had to press charges to get her house back. The house was robbed and the bathroom devastated. *“That’s what war is – you start all over again”*.

She remembers having a huge party after returning to Osijek. Some of the old friends before the war showed up and the friendships have continued. *“It is very hard when you leave your home, it’s as if you have disappeared or burned. Everybody who was forced to leave his or her home is a victim of war”*.

**VOJISLAV STANIMIROVIĆ,
Independent Democratic Serb Party, the
conversation took place in “Prosvjeta”,
Ilica 16, Zagreb**

Vesna Škare-Ožbolt was formally in charge of the peaceful reintegration process, but a large portion of the work was conducted by Ivica Vrkić, began Mr. Stanimirović. He cooperated mostly with Ivica Vrkić and they stayed in good relations. Mr. Stanimirović was the head of the Vukovar hospital (after 1991 only the hospital had been renovated). A neuro-psychiatrist by profession, he was asked to represent the Serbs in the negotiations with Croatia, but he refused. Later, after some talking with Jacques Klein, he realized that without the Erdut treaty another *Storm* or *Lightning* would happen. Milošević has already shown that he has no interest in Serbs in Eastern Slavonia and that Tuđman wants to regain the occupied territory from the Serbs at any price. Stanimirović wanted to secure the possibilities for the Serbs to “stay and survive”. He also insisted of working with a group of 15-20 people of his choice. That is how he became a member of the Transitional regional Committee under the UN and not controlled by the Croatian government. The first step was to demilitarize the area and to secure the working places for the people, but third of the people have left. He believes that the reason is the

unwillingness to accept the Croatian authority and the fear of retaliation. In his opinion, both Tuđman and Milošević were not particularly interested in the peaceful reintegration process. He believes that it was the most successful UN mission which is completely ignored by the Croatian Government. Only Erdut Municipality celebrates the date of peaceful reintegration as the Municipality Day.

The decision to segregate schools was mutual. It is completely unacceptable for Serbs to learn the Croatian version of the 20th century history of the area, claims Mr. Stanimirović. He believes that school-books are unprofessional and falsifying history. "I am from Vukovar, but the coexistence and interaction in the society in Vukovar are gone. When I see my former friends in the street, if they're alone, they greet me, if they're with somebody else they just pass me by."

2. Preservation of peaceful coexistence of Gorski kotar Serbs and Croats during war in Croatia; the arms non-proliferation deal and the non-aggression deal between Croatia and Serb villages; Mrkopalj Peace School (Mrkopalj, Republic of Croatia). Main protagonist: Mr. Franjo Starčević.

Gorski kotar is a narrow mountainous region between Lika, Kordun, the coast and Slovenia. What happened there throughout the early 90s is the closest proof that the armed conflict in Croatia could have been avoided: Gorani people (a term used to describe the region's inhabitants) never wavered under "the nationalist propaganda from the outside" (as all of our interviewees stated), under the new Serb and Croat leaders who demanded such loyalty in 1990-1991. They are an example on how mutual trust of Serb and Croat local communities prevented the onset of the scenario typical for other "nationally" (ethnically-religiously) mixed regions, such as Dalmatian hinterlands, Slavonija, Kordun. The reasons are, just as in the case of peaceful reintegration, only speculative: the lack of

military presence in the region (unlike military bases found in Knin, Dalmatian hinterlands, Vukovar, etc.), the fact that the region is not included in the mythological concept of the Greater Serbia, and has no mythological significance to Croatia either, unlike Knin or the Zadar hinterland. This text was not imagined as burdening with speculations, however, we believe that important examples such as this one should be presented to the people living in areas where the level of trust had not been sufficient to prevent war, in spite of all the "mixed" marriages friendships and work collectives ("Borovo" shoe factory).

The protagonists of this story are the people from the villages and towns of Jasenak, Gomirje, Mrkopalj, Delnice.

We talked to Professor Franjo Starčević who, inspired by the experience of peace negotiations with representatives of Serb villages of Jasenak and Gomirje at the onset of war in Croatia, walked the 15 kilometers Mrkopalj – Jasenak distance daily in order to negotiate with representatives of Gorani Serbs.

The School for Peace was founded in Mrkopalj, where generations of youth (primarily the children from Serb and Croat villages of Gorski kotar) studied the values of coexistence, peace and non-violent communication through workshops, trainings and lectures.

The interview with Franjo Starčević was held in the Family Home for Senior Citizens in Križpolje. At the time, he was residing there ever since an injury he sustained in 2008 during one of his regular walks. The interview was conducted by Mirjana Mikić Zeitoun and Petra Jurlina from The Center for Peace Studies in Zagreb as a part of the research for the project *Minorities for minorities: examples of good practices from the Western Balkans*.

FRANJO STARČEVIĆ, village of Mrkopalj, area of Gorski kotar, Croatia

Professor of philosophy and psychology; born in 1923; took part in the anti-fascist uprising during the Second World War

Talking about his life, Mr. Starčević started with the year 1971. It was the year when he lost his job at the School of Pedagogy in Rijeka because of his support for Savka Dabčević Kučar [one of the voices for more cultural and political freedoms from what was seen as Yugoslav authoritarian rule, editor's note].

"It was very hard at that time. If I were to take punishment for my political activity, then it was like a sort of invitation to pursue my activism even further". But he never took the last step in his political fight. *"I was afraid of the conditions in prison"*, he stated. Later he had problems in finding a job. Every time he applied for a job, he would be refused or the procedure would start all over again. Eventually, with a help from a former student, he got a job in Murvica in a Student's Home where half of the children were children with special needs. He started working in 1973 and remained there until retirement.

His job was focused on children with special needs. Taking care of them, he learned that you can become physically and mentally strong only when you stop fearing authority.

All this experience would help him with his activities in the Gorski kotar area.

Franjo Starčević retired in 1983. In the late 1980s he worked as a volunteer in the local community. He worked in Mrkopalj, Delnice, Ravna Gora, Fužine, Lokve, Brod na Kupi. His work was mostly related to development of local community. When enough time has passed and his "1971 sins" were forgiven, he became the president of Delnice local community. *"Yugoslavia was falling apart. The Slovenians have left the Assembly, and we followed them. The Army tried to break the resistance of Slovenia, but failed. Then it was our turn."*

The time of choices

In September 1992 a meeting led by Franjo Starčević was held in Tuk, Gorski kotar, where it was decided that peace would be actively promoted in this area. To put this

decision into practice, Professor Starčević crossed the barricades between Croatian and Serb-held territories numerous times, in order to promote peace, trust and non-violence on both sides. Shortly afterwards, together with professor Butković from the Orthodox village of Gomirje, he realized the importance of promoting the ideas of peace and non-violence firstly and mainly amongst children. A result of such initiative was The School of Peace which started working informally in 1994 and officially in 1996. Inspired by The School for Peace in Mrkopalj, numerous schools of the same name were found in Austria, Switzerland, Bosnia and Herzegovina and Montenegro. During the first thirteen years in total twenty four schools of peace were held with 4000 people taking part in its workshops.

"I felt a need to do something. I knew there was something more to being a professor and writing a PhD. A religious person would say it was a calling. But my vanity also played a role. 'What if you would succeed in preventing the escalation of conflict in Gorski kotar, amidst the war in Croatia?', I thought to myself. But I had doubts. At the time we were defending Croatia, and I only considered the categories 'war' and 'peace'. So I wanted peace in Gorski kotar between the Serbs and Croats, but at the same time my compatriots were going to defend Croatia against the rebelled Serbs. Was I a traitor? Luckily, our Serbs had the same doubts – were they abandoning the idea of Yugoslavia if they were to negotiate with the Croats? In 1991 I went to the predominantly Serbian village of Jasenak together with B. Crnić and A. Biljak after making previous arrangements over the phone. We talked about

The region of Gorski kotar is high up in the mountains: the highest populated area in Croatia. I wonder if we kept peace just because we are so close to Heaven.

not entering a conflict. They had the same dilemma – negotiating peace while ‘their’ people were getting killed. The idea to go to Jasenak emerged at the meeting in Delnice municipality office and we agreed. I supported the idea fully, as well as the head of the municipality Josip Horvat. But how was peace to be achieved? It is much more complicated than just having an idea. It’s the practice that changes the situation in the field.

I felt good about myself. The ambition was there also – I saw the potential glory as a certain compensation for my removal from the University in 1971. That’s why I volunteered to go. I was one of the oldest people there and my son was already a grown man. Even if something bad would happen to me in the peacekeeping process, I wouldn’t leave my family unprotected.

The people agreed and we continued with our work. We went to Jasenak, then Ogulin and Drežnica. The barricades were still on the road. Next year we succeeded – there was no more pressure of being a traitor on both sides. There was this one moment, especially hard for all of us. A young man (24) from Mrkopalj had died on the front in Dalmatia. I went to express my condolences to his parents. How was I to talk about peace when their son had just died? But the parents, especially the father supported the idea of peace – if there had been peace, their son would still be alive.

On one of his visits to the Academy of Pedagogic in Rijeka, professor Butković informed others about the course of events in Gorski kotar and suggested that The School for Peace should be founded in Mrkopalj. We didn’t know how to make this peace permanent, how to make this coexistence a way of life. He immediately knew we should target the children. The activities started – working in groups, painting the school walls etc. The project started growing quickly. The central place for all of the activities was Mrkopalj, and first it started with kids from upper el-

ementary schools working together with professionals. The School was held twice a year – in the beginning of spring and in the end of summer. Soon the children from other parts of Croatia started taking parts, and then from other ex-Yugoslav republics.”

Franjo still wants to be engaged in some kind of activities. “If you really want to do something, the opportunities will start to offer themselves soon. Peace and coexistence go hand in hand”, he adds.

“Croatian Ministries were not supportive in such peacekeeping activities. Before we got some donations from the Council of Europe and Open Society Institute, we were practically broke. Somebody gave me an advice to turn to Croatian Army for help. So I sent them a letter asking them if they could provide food for the participants of the School. I got a positive reply in half an hour. They were bringing us food from the barracks in Delnice and taking away the dirty dishes. While we were seen as Serb-lovers by the Government, we were fed by the Army. After we stopped getting funds from the Council of Europe and the Open Society Institute I had an idea to become a one-man band after which I would inform people that the School for Peace has no money.

“I am 86. But I will not sleep peacefully – if a need arises, I shall think, wake up, shake, and hit again. The idea of peace does not belong to a time that has a beginning or the end – the idea of peace is timeless. It was a kind of a mythical time, the time when I wanted to give up completely. The year was 1994 and the year afterwards the Operation Storm was launched when Croatia decided to bring peace by going into war. I thought that no Storm of any kind would be possible, and that nobody will take up arms ever again.”

Nansen Dialogue Center from Osijek has made a movie *Untold stories* from the war, stories about the people who were helping the members of “enemy ethnicities” in such difficult times. Franjo’s story was among them.

The town of OGULIN, interview with D.K., a Gomirje native and Ogulin resident for the last thirty years

During the war she stayed in her home in Ogulin with her husband and two children. She shared with us her experience of being a Serb/Orthodox (she used both terms) in Ogulin in the 1990s.

She started her story with emphasizing that she and her Serbian friends were not fired from work after the outbreak of conflict – it only happened to those who left the city and then came back, expecting that their jobs would still be waiting for them. She worked in the Forestry department.

„Since the day the town of Saborsko fell, it became very hard to be a Serb in Ogulin. The general situation for the Serbs in Ogulin was that they had to be at least 30% better than anyone else (in school, at work, as a neighbor).” Her children were excellent in school, but they were never commended in school by their teachers. The case was this – you were living in Ogulin as a Serb, while Ogulin was under constant fire from Serbian-held Plaški. In general she had good relations with her neighbors, but one of her neighbors destroyed her weekend-house in Plaški. She also recalls the situation when one of her Croatian neighbors, B. saved her from a Croatian refugee who wanted to shoot her and her family.

She and her husband experienced war in a different manner. The husband's family was killed during the Second World War by the Croatian Nazi-aligned forces Ustaše and he was in constant fear that he would be shot. She was not afraid and had more trust in people. Every time she was yelled at and called a “Četnik” (Serbian extremist paramilitary in the 2nd WW) she would become furious – after all, she was from an anti-fascist family!

“If we had money, who knows, maybe we would have left also, but we had nowhere to go.” She remembers her husband crying at his

mother's grave – everybody was going somewhere but he just could not abandon her.

“We have fallen out with our Serbian friends who started to insist on their Serbian origin.” She remembers a story of her godmother S. and her husband. When the war started, they threatened her and then left never to be seen again.

“The Serbs that have stayed in Ogulin, they don't emphasize their ethnic origin too much.”

Regarding the murders of Serbs in Ogulin barracks, she claims that everybody knows who did it. *“He's a free man, prancing around the city with his little dog”.*

An interview with Mr. T., one of the local Serb representatives during the peace-keeping talks in the area of Gorski kotar

He stayed in the area of Gorski kotar during the war. From the onset of tensions, he was around people who preserved peace – the townsfolk of Vrbovsko, with the extraordinary chief of police, town mayor and MP of the ruling HDZ party, Davorin Racki.

“We were lucky that we haven't seen many politicians in our region, as it wasn't strategically important. Instead, those Serb politicians went further down into the hinterlands and Lika. Mr. Boljkovac played the key role, along with Štajduhar, the chief of police in Karlovac. Together, we kept at bay the forces who wanted war – we got rid of them fast, which wasn't too difficult seeing as we were locals, and they weren't. The Army came in '91, left their weapons in the forest and left. Everyone thought we were armed to the teeth back then, but we returned all arms as soon as the EC arrived (and they showed up immediately after Serbs started getting killed in Ogulin). Vrbovsko is almost 40% Serb populated, with the villages of Hamburište, Tuk, Vojnovići, Hajdine, Moravice being traditionally Orthodox, while Brod na Kupu and Skrad are Catholic.”

Why was it different around here, we wanted to know?

“Because the people of Gorski kotar are different... Yes, there were those who wanted war... but a few of us managed to convene and keep the armed people under control, until some left of their own volition. My wife worked in the county offices during the war. The lumber industry collapsed and everyone lost their jobs. Rupel, Štajduhar and Boljkovac once came hunting up here, and we were suddenly surrounded by the Croatian special forces until Boljkovac asked them whom exactly were they guarding him from [minister in the Croatian government at the time, Boljkovac, was in a village populated mainly by Serbian Orthodox, editor’s note].

We were never drafted into the army, we saw it as a gesture of goodwill from the Croatian side. The Gomirje Workers’ house and the Vrbovsko police station are the places where peace strategies were arranged. We knew what was happening, we were afraid, but we kept watch. And found out about everything the same day. We had day to day planning, meetings lasting over the course of several nights, at Jasenak and Drežnica. There were no ill omens, no hurtful words, no bad experiences.”

Continues:

“That war ruined everyone’s lives. Children leave today after graduating high school. Rijeka, Zagreb, no one returns. Employment rates are dropping. The local elementary school has twenty pupils in four grades.

Relationship towards the church has changed as well. Only three people used to appear for Christmas, now it’s packed. The church abuses the power it has over the people. People sitting in the front rows are the worst.”

“6500 people were employed at the company Sljeme before the war, it went bust later.”

3. Cooperation between Serbia’s Croat Minority, and Croatia’s Serb Minority.

Although (more) tangible results of the cooperation between the two minorities are still being expected, the republics of Croatia

and Serbia have, at the very least symbolically, pointed out the cooperation of the Serb national minority council from Croatia and the Democratic alliance of Croats from Subotica an example of good practice. The cooperation was arranged and signed last summer in Golubić, near Obrovac, Croatia, between relevant parties and SDSS from Croatia (Pupovac; Stanimirović – Croatia and Kuntić – Serbia).

We relay the conclusions from the meeting in Rijeka a year and a half ago, along with the transcript of the conversation with Darinka Janjanin of the Rijeka branch of the Serb national minority council.

The visit of the Croat delegation from Vojvodina, Rijeka, 2009

The delegation was received in Rijeka town hall by the town council president, and a public round table debate was held with the subject being the position of Serbs in Croatia and Croats in Vojvodina, with special accent on the political participation of minorities, cultural autonomy (especially education), media and employment and the Treat on minority protection signed in 2004 between Croatia and Serbia and Montenegro. SDSS MP Ratko Gajica participated in the debate

Conclusions

- Intensify the cooperation between the Serb community in Croatia and the Croat community in Serbia at all levels (town, county, region)
- Initiate various forms of cooperation between the City of Rijeka and City of Subotica
- Focus on the work of the Interstate committee on monitoring the Treaty between Croatia and Serbia on protection of their mutual minorities from 2004.
- The Serb community in the Republic of Croatia, and the Croat community in the Republic of Serbia will support each other in line with the best European standards, acknowledged models each of them requires

- The Serb community in the Republic of Croatia, and the Croat community in the Republic of Serbia will advocate the removal of divisions into different national entities of the Croat corps in the Republic of Serbia and the Serb corps in the Republic of Croatia

**Interview with DARINKA JANJANIN:
Friday, November 20, 2009, Council of
the Serb Minority „Prosvjeta“**

We discussed the activities of the CSM Rijeka (Council of the Serb minority); cooperation with the umbrella council of national minorities, public television and radio, Council of the Croatian Radio Television, Rijeka's NGO scene, and cooperation with the Croat national minority in Serbia.

“The partner in Serbia is in an institutionally more favorable position than that of the CSM Rijeka. It's Mr. Kuntić of Subotica (in a coalition with Tadić), but that's ok since we prefer the Council to form closer ties to the civil sector, instead under the patronage of SDSS – the largest Serb party in Croatia. CSM Rijeka is regularly contacting Josip Ivanović, the representative of the Croatian national council in Serbia.”

This is Darinka Janjanin's second mandate on the council, and she has been involved with the NGO sector since 1992, the year from which CSM Rijeka and Zagreb have been in continuous operation, while nothing similar exists in Belgrade in spite of at least 10 000 Croats living there. She thinks Serbs in Croatia must not “*be held hostage to symbols, Serbian policies in Croatia, hostages of Slavonia*” (a reference to the fact that the seat of the Serbian party in Croatia, the SDSS, is in Vukovar, and not Zagreb where other political parties are headquartered). They are soon being visited by the mayor of Novi Sad, and Rijeka's mayor Obersnel recently visited Novi Sad, all with the purpose of bringing the two towns together.

The primary aim of these meetings is to achieve cooperation with schools, and hav-

ing the schools themselves create contact between each other.

What is the most important achievement in the context of national minorities in Croatia and Serbia?

When we talk about Pakrac and Lipik, we must say it's a multinational and multi-confessional place. Today's subject is minorities for minorities; positive examples (unfortunately, I'd prefer to talk about negative examples, but that's not the topic here – tenant rights issues, obstruction of return, violating the Law on employing national minorities etc). When talking about national minorities we must mention, as speakers ahead of me have, that there are two kinds of national minorities in Croatia – traditional minorities, of which we have a significant number of Italians, Czechs, some Slovaks and Hungarians, whose position in our area is even above that of members of the dominant ethnicity. As fate had it, they lived in western parts of Pakrac and Lipik counties, controlled by the Croatian government and army, and they all served in the Croatian army. The state, in return, gave them such privileges that their employment standards and cultural donations are above those of the dominant ethnicity. So that would be a positive example when talking about national minorities. And now when we switch our attention to the most numerous national minority, both locally and state-wide, we encounter a completely different scene. I hope that when we enter the EU and in practice all become a minority, ethnically, as economically we're even beneath the status of a minority, that we'll come closer to each other and realize that there was no need for war.

Miladin Jakovljević, Pakrac

“Standardization and classification of the minority legislation. But great differences exist – the specifics of the Serb minority in Croatia is the war stories burden. The human-rights story in Croatia is burdening the minority story. There is a problem between the Italian and Serb minority in Croatia – the Italian is behaving like it is some kind of autochthonous minority, forgetting that they are a minority with acquired rights from Yugoslavia. There is no real dialogue, no discussion on whether we are all being integrated or assimilated, no peace activism in most of the country, there’s no one around to push those issues.”

Serbs don’t need a fur cap and a boot, these things we have, we have been given to dance our traditional dances, and sing. Traditional dances are represented through the representation of the Serbian minority in the Croatian parliament – that is pretty much all the good use of minority reps. They are a political elite, taking care of itself. Minority does not have much use of them. The constitutional law, especially Article 22 (employment) means nothing in real life. We conducted four researches, the results are depressing, except for Eastern Slavonija where Serbs are over-employed when looking at their percentage in the population.

In Zadar area there is 1092 police officers, six of which are minority reps. And in that very area there is a considerable amount of ethnic-based incidents which are patrolled by Croatian officers and reported as petty misdemeanours.

The issue of employment, especially in the police forces, and especially of minority representatives, that would send an important political message of ethnic coexistence in this area.

Ljubo Manojlović, Serbian
Democratic Forum

Croats from Vojvodina think that Serbs in Croatia have more rights than Croats in Serbia. Darinka thinks that, *“ok, here in Croatia we have three political representatives, but those guys in Vojvodina appear on the state television every day while we on have the weekly TV show Prizma, reserved for national minorities, which airs stories on arts and culture societies, where your average Croatian viewer listens to stories of a little Roma child drowning in the river Drava, or watches Serbs dancing. If minority political and cultural life can be promoted only in Prizma, then it is indeed problematic.”*

Standardization should influence the countries to (with NGO input) prepare reports, and later use those report when adopting legislation! The question no one asks is how institutions function, and how they are financed.

You cannot find even the signs of the culture of integration in Croatia. The people from Serbia perceive, from their point of view, that our minority issue are settled, and, if only legislation were concerned – it is. But the implementation of that legislation is where the real problem lies: from 2002 to 2009 we’ve had a law on national minorities that hasn’t started to apply. MPs sit in the parliament by some automatic process, just like those proposed by councils and organizations. There is an action plan for national minorities in Croatia, a plan the minorities are unaware of – and it is part of the pre-EU accession chapters. They were supposed to conduct the analysis of minority presence on public television, public radio, etc.

We, from the Serb institutions didn’t want to appear too patronizing [by criticizing the inability to access the minorities action plan]... like we’re the ones who are most present.”

The Croats have their channel on Radio Subotica, and informative, cultural program. The key question is: why should minorities do only what matters to them? That’s why Novosti is a great paper – they’re a minority newspaper, with generally good articles and high-profile contributors, such as Ivančić (the

former editor of *Feral*—an independent satirical journal in Croatia). That's why I say that minorities shouldn't only be about concerts and exhibitions. The problem is the lack of organization in minority associations – the umbrella organization has no real personality. The Constitutional law is really mean in not allowing national coordination minorities the status of legal entities which precludes us from applying for funds. What is this country afraid of if it won't allow minority organizations to apply for funding? Why is there an Office for minorities when we already have the Council for national minorities? The office is supposed to manage international cooperation... I could understand the existence of that office before the Council was founded... but now... “

Where we are different, where we are the same, and why is it like that?

“The work we're doing hasn't been done by the mixed commission whose job it was to implement the minority protection treaty, of the Croat minority in Serbia and the Serb minority in Croatia (the Minority protection treaty). Back then, when Škare Ožbolt signed the treaty in Croatia's name, a single body was formed which was supposed to handle the implementation of the treaty – partly from Serbia and partly from Croatia. They did a lousy job, without having met in the last three years at all. Serbs in Croatia should lobby for Croats in Serbia, that stands. But, within politics, what influence does SDSS have over Serbian authorities, and just how much exactly do the Croatian authorities care about Croats in Vojvodina? Let's think for a moment how much they care about Croats in Bosnia and Herzegovina, who are allocated seventy times the funds of those in Vojvodina.”

“But if it is about lobbying, who has the decisive role in lobbying of Pupovac with Kossor, or Kuntić with Tadić? They're not nearly at the same level – Pupovac is part of the establishment after all, and Kuntić is just an insignificant representative on the assembly.

Seeing all that cooperation looks nice when we from the NGO sector observe it, but everyone is basically fighting for what's in their backyard. One of the conclusions was politically provocative: we supported the Croats although they have a conflict between Croats and Bunjevac people over there. The opinion that Milošević supported the Bunjevac people to divide the Croat minority in Serbia is widely accepted. So, we supported the Croats, although the Bunjevac people stipulate their specific attributes and rush in to explain how and why they're not Croats; they're not counted as Croats thus diminishing the total proportion of Croats in Serbian population.”

What is it like for Serbs in Rijeka?

“I'm not one to force people when interest is lacking, but we did have a supplementary class in a Rijeka school from 1997-2005 (C model), and in spite of excellent cooperation with the principle, lots of effort invested in talking to the parents, animating everyone, as the children grew the class dispersed gradually and we didn't really want to do any more than that since it's supposed to be the schools' job. The subject is important, because of being educated for a democratic society, for tolerance. We are prepared to be the partner, but schools should actually carry out the animation.

Speaking of minorities in Croatia often means speaking of Italians, at least in this region. Speaking of them implies “old minorities”, with rights inherited from the former state since their states weren't a part of the Balkan... affair. The Italians have their high school, attended by Italians and non Italians. Classes are small; lessons are in Italian with two additional languages being learned. The organization is superb and the teachers are praised. What's really good about it is that non Italians also attend the school because it is a good school.”

“That's the old minorities – Slovenes have the Slovene home, it's been around for 50 years doing excellent work. We attended the theater plays there all the time; Prosvjeta Rijeka has

700 members and we talked to parents and grandparents, but I don't want to advocate the C program. The problem is of another nature – all teachers of all subjects should be aware that there are children of different profiles. We publish an excellent children's magazine, *Bela Pčela* (The White Bee).”

“The local Serbs and those settling here from Serbia and Bosnia are worlds apart. The difference is their relationship towards the “hive”, ones have it, the other ones don't, but what does it mean anyway? Some are more inclined to right wing values... usually the people settling into Croatia from elsewhere.

What's the most important thing for my identity? The fact that I'm from Rijeka, a woman, a Serb, what? People became aware of their identities in the middle of war and all that bull, usually in a negative way, with very few managing it in positive ways. (We are reminded of the words of the Sarajevo professor Ugo Vlaisavljević who said that everything tied to ethnic identities in these areas is always tied to nationalism and war).”

Nikola Slavuljica

LEGAL FRAMEWORK OF THE MINORITY PROTECTION: BOSNIA AND HERZEGOVINA

1. Constitutional framework for protection of minorities

The Dayton peace accord is the fundamental constitutional and legislative act of Bosnia and Herzegovina (Bosnia and Herzegovina). Annex 4., Article II. (Human rights and fundamental freedoms) discusses human rights, international standards, enumeration of rights, nondiscrimination, refugees, displaced people, implementation, international agreement and cooperation. Annex 6. Articles I through XVI. discusses general directives, the human rights committee, ombudsman, the Human Rights Chamber and organizations dealing with human rights.

The UN adopted the Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, and Council of Europe member states are obliged to bring their laws in line with the Framework Convention for the Protection of National Minorities, signed in 1995. Bosnia and Herzegovina ratified the Convention in 2000, but the commitment to uphold its principles is embedded in its constitution.

The Constitution of Bosnia and Herzegovina adopted the most part of general human rights directives from the Dayton peace accord and the Convention.

1.1. The Constitution of Bosnia and Herzegovina

Article II (human rights and fundamental freedoms) of the Constitution decidedly states that “Bosnia and Herzegovina and both

entities will provide the highest level of internationally recognized human rights and fundamental freedoms.” The Human Rights Committee was founded for that purpose, as required by Annex 6 of the general framework convention. Rights and freedoms stipulated by the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and in its protocols are directly applied in Bosnia and Herzegovina. These acts have priority over all other laws.

Article XII, Annex 1 of the Constitution discusses additional agreements on human rights applied in Bosnia and Herzegovina, which are, among others:

- International Covenant on Civil and Political Rights (1966.)
- International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966.)
- European Charter for Regional and Minority Languages (1992.)
- Framework Convention for the Protection of National Minorities (1994.)

Constitutional, basic human rights and fundamental freedom provisions are guaranteed in Article X (changes and addenda): “No amendment to this Constitution can eliminate, or diminish any of the rights and freedoms from Article II of this Constitution nor can this decree be altered”

1.2. Constitution of the Federation of Bosnia and Herzegovina

Article 2 stipulates that the federation will secure the highest level of internationally recognized rights and freedoms as defined in

the acts listed in the Annex, which includes the protection of minorities and threatened people.

Article 7 stipulates the commitment of all bodies of government in the Federation to cooperate with all international monitoring institutions for human rights active in Bosnia and Herzegovina, and also with respective institutions founded in line with the instruments listed in the Annex.

The Annex of the Constitution of the Federation of Bosnia and Herzegovina lists, among others, the following instruments for the protection of human rights, which have the legal power of constitutional decrees:

- Universal Declaration on Human Rights, 1948.
- European Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms along with the supplementary protocols, 1950.
- International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, 1965.
- International Treaty on Economic, Social and Cultural rights, 1966.
- Recommendations of the parliamentary assembly of the Council of Europe on minority rights, paragraphs 10.13, 1990.
- European Charter for Regional and Minority Languages, 1992.

1.3. Constitution of Republika Srpska

Article 5 of the Constitution stipulates that the constitutional regulation of Republika is based on guaranteeing and protection of human rights in line with international standards which, among others, lists the protection of national and other minorities.

Article 10 (Human rights and freedoms) stipulates that “the citizens of Republika are equal in their rights, freedoms and duties, equal in front of the Law and are entitled to equal legal protection, regardless of race, sex, language, ethnicity, religion, social background, place of birth, education, wealth, po-

litical or any other beliefs, social status or any other personal attributes”

Article 48 stipulates that “The rights and freedoms guaranteed by this constitution cannot be revoked or limited.”

The chapter on human rights and fundamental freedoms of the Constitution is amended with items 1 to 3 of Amendment LVII which state that:

“In case of discrepancies between the constitutional provisions on human rights and freedoms between the Constitution of Republika Srpska and the Constitution of Bosnia and Herzegovina, the provisions more advantageous to the individual shall be applied...”

Provisions listed in articles 10, 21, 30, 32, 33, 34, 38 and 43 of the Constitution on rights and freedoms of citizens apply to all people, regardless of their citizenship status.

Provisions listed in articles 13, 22, 23, 24, 25, 26, 28 and 30 of the Constitution on rights and freedoms will be implemented in line with the corresponding articles 8 through 11 of the European Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

1.4. Brčko District

Brčko District is a unique self-governing administrative unit under the sovereignty of Bosnia and Herzegovina, established after an arbitration process undertaken by the High Representative for Bosnia and Herzegovina.

The District doesn't have its own constitution, and the basics of social and political organization of citizens' lives and authority principles are regulated by the Brčko District Statute. The Statute contains no articles or items which specifically address human or national minority rights. Chapter I (general provisions), Article 1, item 4 does state, however, that: „The Constitution of Bosnia and Herzegovina, as well as relevant laws and rulings by institutions are applicable in the entire territory covered by the District. All laws and decisions passed by the District's

authorities must be in line with relevant laws and decisions adopted by the institutions of Bosnia and Herzegovina.“

The absurdity and inconsistency of certain constitutional arrangements in Bosnia and Herzegovina are clearly portrayed by the following example: Article II of the Constitution of Bosnia and Herzegovina decidedly states that the country, as well as both entities, will secure the highest possible level of internationally recognized human rights and fundamental freedoms. Contrary to that, the entities' constitutions hold provisions disregarding that statement at their starts. Article 1 of the Federation's Constitution (Establishment of the Federation) states: “Bosniaks and Croats, as constitutive peoples, together with the others... reshape the internal structure of territories with dominant Bosniak or Croat populations...” The rights of Serbs, as a constitutional people, are denied by default. The provision makes them one of the “others”, an national minority. Croats and Bosniaks have it the same in RS, as the Constitution of Republika Srpska decidedly states in Article 1 (basic provisions) that: “Republika Srpska is a state of the Serb people and all its citizens”. Such provisions towards constitutive peoples in both entities lead to an absurd practice in which, even though one is constitutive in the country as a whole, he/she is regarded as a national minority within the respective entity. This has further implications, especially regarding the Electoral Law, but also other aspects of life, human rights and freedoms.

1.5. Tuzla Canton Constitution

Cantonal constitutions define human rights in more or less the same way, without explicitly mentioning national minorities and their rights. Chapter II (Human rights and fundamental freedoms) **Article 7** of the Tuzla Canton Constitution states:

“Realization of the Canton's jurisdiction ensures and implements all measures of human rights and freedoms protection as

defined by the Constitution of Bosnia and Herzegovina and its annexes, the Constitution of the Federation and its annex and this Constitution, keeping in mind the equality of all peoples and citizens within the Canton, its counties and towns.”

2. Ethnic Composition of Minority Groups

Bosnia and Herzegovina is specific and much more complex than its neighboring countries. Moreover, it is impossible to talk with certainty of the current structure and numbers of citizens who declare themselves as national minorities. The subject must be studied, just like many others, in the pre-1992 period and in the post 1995 period. The last census in Bosnia and Herzegovina was carried out in 1991, with 17 legally recognized national minorities recorded, spread over 36304 citizens.

Member states of the Council of Europe failed to reach consensus on the definition of national minorities during while making the Framework Convention, and, as a consequence, the term “national minority” doesn't appear in the Constitution of Bosnia and Herzegovina. However, the foundation for a later legal definition (Law on the Protection of National Minorities in Bosnia and Herzegovina) of this term can be found in the last indent of the Preamble which states that “Bosniaks, Croats and Serbs, as constitutive peoples (in a community with others), and citizens of Bosnia and Herzegovina, hereby establish the Constitution of Bosnia and Herzegovina.”

It is somewhat of a paradox that the Constitution excludes, in its normative decrees, national minorities and citizens who haven't declared themselves as belonging to the constitutive peoples from actively participating in the political life of the state.

Population trends (including national minorities) and its territorial spread have been drastically changed after the horrors of war in Bosnia and Herzegovina from 1992 to 1995.

All data available from various government and nongovernment sources are results of rough estimates and approximations, subject to speculation. This can easily serve towards political instrumentation of the issue. Data from the CIA fact book for 2009 reveals that 4 025 000 people live in Bosnia and Herzegovina; 48% Bosniaks, 37.1% Serbs and 14.3% Croats with 0.6% others. No one is even trying to estimate the exact number of ethnic minority populations. A report from OSCE high commissioner for national minorities and the Council of Europe that the Roma minority is the largest national minority in the country (which is probably true) and that between 30 and 60 thousand Roma live there are a good example of just how unreliable and inconsistent those estimates are. We must also add that the number of national minorities recorded in the 1991 census is much lower than the current estimates and records.

The existence of national minorities in Bosnia and Herzegovina is a fact, and a proof to the fact that they are indeed threatened is the lack of exact data on how many people (from live in the country, what is their social structure and where do they live. National “majorities” are “threatened” in much the same way.

Systematic disrespect and denial of human and civil rights has been present in Bosnia and Herzegovina for the last 20 years, practically since the first so-called democratic, multi party elections in 1990 which introduced a continuum of unstable governments and the rule of national/nationalistic concept in a multi national society. No side adhered to international wartime conventions, nor did they respect fundamental human rights.

Human rights conditions gradually started to improve after the war, but the credit for that goes mostly to the international forces and institutions alongside with the NGO sector. If everything was left to the governing structures and politicians it is certain that the level of human rights present now would never have been reached. Nonetheless, much

remains to be done in order to achieve European standards in human and national minority rights protection.

3. An Overview of Legislature and Strategies Directly Concerning Minorities and Areas They Pertain to (right of language, media representation, culture, political representation, employment etc.)

Laws regarding minorities’ protection and impacting their rights in Bosnia and Herzegovina exist at state and entity levels, along with the cantonal Laws on Protection of Rights of National Minority Members.

The Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina passed the Law on Protection of Rights of National Minority Members in 2003, and amended it with changes and addenda in 2005. That was done in accordance with implementing the Framework Convention. The law forbids any and all forms of discrimination based on ethnicity, nationality, race or language towards people who are members of national minorities in both entities as well as Brčko District.

The law also stipulates that Bosnia and Herzegovina protects the status and equality of the following national minorities: Albanians, Montenegrins, Czechs, Italians, Jews, Hungarians, Macedonians, Germans, Poles, Roma, Romanians, Russians, Rusyns, Slovaks, Slovenians, Turks, Ukrainians and others who meet the conditions set by the state Law. The basic provisions of the Law on Protection of Rights of National Minority Members (articles 1 through 9) define the rights and commitments of national minority members, the commitment of authorities of Bosnia and Herzegovina to protect and respect, preserve and develop the ethnic, cultural, lingual and religious identity of every national minority member who is a citizen of Bosnia and Herzegovina.

This Law also defines the right of national minority members to organize themselves and gather in order to express and protect

their cultural, religious, educational, social, economic and political freedoms, rights, interests, needs and identities. The development and preservation of relations with members of the same national minorities in neighboring countries is made possible and even financially aided through this law. Bosnia and Herzegovina has committed to making cantons, towns and counties responsible to secure necessary funds in their budgets with which national minority rights can be exercised.

Bosnia and Herzegovina recognizes and protects the right of every national minority individual full freedom of use of his/her language without obstructions, privately or publicly, written or spoken. This also implies the right of every member of a national minority to use their name and surname in the language of the minority and that they have the right to demand such use for public purposes.

The changes and addenda to the Law affirm the principal commitment towards allowing “members of national minorities to study their language, history, literature and culture in the language of the minority of which they are part of”. A subsequent norm defines the conditions which have to be met in order to exercise that right. Educational authorities in Bosnia and Herzegovina are obliged to secure, in pre-school, primary and secondary schools, education in a minority’s language if the minority makes up at least one third of the total student body, or supplementary language, literature, history and culture education if a minority makes up at least a fifth of the school body should a majority of the parents request it. The educational authorities are bound to “secure the financial means to train the teaching staff to teach in a minority language, secure the premises and other conditions required to conduct the supplementary lessons, and to print the necessary schoolbooks.”

Said decrees are not applied strictly in both Bosnia and Herzegovina entities.

National minority members in Bosnia and Herzegovina are entitled to their own radio and television stations, newspapers and other means of printing in their languages by this law. Radio and television stations founded and run by Bosnia and Herzegovina, entities, cantons, towns or counties as public services are bound to make room in their program schemes for special broadcasts for national minority members. National minority members are also entitled to their libraries, cultural centers, museums, archives, culture, arts and folklore societies as well as any other form of cultural expression. The care for their monuments and cultural heritage is their duty.

The laws of both entities are very similar to the state law.

Tuzla Canton assembly passed the Law on the Protection of the rights of national minorities in 2009, the text is similar to those in the entities’ laws as well as the state law. Tuzla Canton is the only canton in the Federation of Bosnia and Herzegovina with such a law.

4. An Overview of the Institutional Framework for the Protection of Minorities

The institutional framework for the protection of minority rights in Bosnia and Herzegovina operates through the following institutions: Ministry of Human Rights and Refugees of Bosnia and Herzegovina, Ombudsman for Human Rights of Bosnia and Herzegovina and councils/advisory boards at state and entity levels.

Ministry of Human Rights and Refugees of Bosnia and Herzegovina

The Ministry’s area of jurisdiction is defined by Article 12 of the Law of Ministries and Other Bodies of Administration of Bosnia and Herzegovina and, among other tasks, encompasses cooperation with national minorities and their organizations.

Ombudsman for Human Rights of Bosnia and Herzegovina

The Department for Tracking the Rights of Ethnic, Religious and Other Minorities

The Department receives and registers complaints about rights violations based on ethnic, religious or other minority status, takes according actions, prepares reports on the status of rights of national, religious and other minorities, timely informs the Ombudsman on problems which arise in exercising minority rights and freedoms, monitors the functioning of various branches of government in regard to minority rights and cooperates with other departments. The Department pays special attention to:

- promoting the rights established by the Convention on the Protection of National Minorities and other international standards regarding minority rights
- analyzing legislation dealing with minority rights and monitoring their status in the field., with the goal of initializing changes to the laws and their attunement to international human rights standards
- protecting national minority members: Albanians, Montenegrins, Czechs, Italians, Jews, Hungarians, Macedonians, Germans, Poles, Roma, Romanians, Russians, Rusyns, Slovaks, Slovenians, Turks, Ukrainians and others who meet the conditions set by Paragraph 1, Article 3 of the Law on Protection of Rights of National Minority Members
- removing obstacles to ensure consistent application of international conventions ratified in Bosnia and Herzegovina

Existing Ombudsman for human rights institutions in the Federation and Republika Srpska are currently undergoing a restructuring and centralization process, but play an important role in protecting individuals from discrimination.

The National Minority Council of Bosnia and Herzegovina

The Council offers advice, opinions and suggestions to the Parliamentary Assembly regarding all issues concerning the rights and status of national minorities in Bosnia and Herzegovina. This advisory board may delegate experts to the constitutional-legal and human rights committees of both chambers of parliament when issues concerning national minorities are discussed. The Parliamentary Assembly has passed the resolution creating the Council on January 31, 2008. 10 national minority members were elected into the Council. The constituting session, held on April 4, 2008, Nedžad Jusić was named the chairperson. This was a move forward for the Roma, as it set a precedent for the Roma people regarding the election into a parliamentary committee and chairmanship of the National Minority Council on state level.

The National Minority Council RS

RS National assembly formed the 15 member Council in 2007, all activists from existing organizations. Saša Mićin is the chairperson.

The National Minority Council FBosnia and Herzegovina

The decision to form an advisory board to the Parliament of Federation of Bosnia and Herzegovina was passed in November 2009. The Council is made up of eleven national minority representatives, which excludes some ethnicities. Their subsequent involvement is expected. The opening session was due in February 2009.

Tuzla Municipality has set up a Council on the municipality level, and the town of Banja Luka has a department for national minorities in the city government.

5. A Description of Preventive Measures (against discrimination) in Laws and Strategies, Including Descriptions of Affirmative Actions

Both chambers of the Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina have passed the Law on Prohibiting Discrimination in July 2009. The Law adopts the concept of equality of all human beings as the fundamental concept of all international conventions in this area.

“This law considers discrimination to be any different approach, including differentiating, excluding, limiting or giving advantage based on real or perceived facts towards any person or group based on their race, color of skin, language, religion, ethnicity, national or social background, ties to an national minority, political or other beliefs, material wealth, membership of a union or other organization, education, social status, marital status, pregnancy or motherhood, age, health, disability, genetic heritage, sex, gender identification, sexual expression or orientation, as well as any other circumstance resulting in the denial or threat of denial of any rights and freedoms in political, economic, social, cultural or any other sphere of public life on an equal basis.

Apart through the Law on Prohibiting Discrimination, participation in government functions should be secured to national minority members through the formation of Councils/Advisory Boards of National Minorities on state and entity levels.

A step in the right direction for national minority members was made with the amendments to the electoral law in 2008 when conditions were met to directly elect representatives of national minorities into municipality assemblies, municipality councils and town councils.

Another good sign was the 2008 Republika Srpska budget which saw a 100% increase in funds allocated to national minority organizations for projects dealing with the preservation of cultural heritage. Some Federation

counties have undertaken similar measure (from the Council of Europe report).

6. Description of Remedies for the Protection of Collective Rights and Individual Complaints

Instruments offering protection for individual and collective human and minority rights in Bosnia and Herzegovina are the Ombudsman and the Constitutional court of Bosnia and Herzegovina. Citizens of Bosnia and Herzegovina can also submit their applications to the European Court for Human Rights in Strasbourg. A recent ruling brought by the European Court in the Sejdić-Finci case demonstrates that the rights can and will be protected.

The European Court for Human Rights has ruled on December 22, 2009 that the lawsuit by Jakov Finci (Jew) and Dervo Sejdić (Roma) against Bosnia and Herzegovina on grounds of discrimination in the electoral process and the inability of citizens not part of one of the three constituent national groups to place their candidacy for members of presidency of Bosnia and Herzegovina or the House of the Peoples of Bosnia and Herzegovina. The ruling is still in the beginning stages of implementation. Bosnia and Herzegovina must, within 6 months time, present the ministers' Committee of the Council of Europe an Action plan with measure and deadlines to implement the ruling.

The Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina has adopted the Verdict Information on February 11. The Ministry of Justice of Bosnia and Herzegovina and the Ministries for Human Rights, Refugees and Public Affairs have been tasked with coordinating activities concerned with the implementation of the verdict. They would present the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina with the Action Plan. The Plan would then be subjected to parliamentary debate. The Ministry of Finances and Treasury of Bosnia and Herzegovina was tasked with cashing out

the 1000€ damage to Dervo Sejdić and the 22.000€ damage to Jakob Finci.

7. Other Laws and Strategies Indirectly Relevant to the Protection of Minority Rights

Laws dealing with protection of rights of national minority members, apart from the state, entity and cantonal laws on the protection of rights of national minority members, are: Electoral Law of Bosnia and Herzegovina, state, entity and cantonal laws on primary and secondary education and the Strategy for the Roma of Bosnia and Herzegovina as well as the Ordinance on the education of national minority children in RS.

Changes and addenda to the Electoral Law in 2008 have, for the first time, enabled members of national minorities to be candidates for municipality councils. Said amendment stipulates that: “the number of national minority members directly elected to municipality councils, or municipality or town assemblies, or the town council, is determined by the statute of the town or municipality in question, bearing in mind that minorities who make up at least 3% of the local population according to the last census are guaranteed at least one spot”. Issues not regulated by the amendment are subject to the general directives of the Electoral Law.

Bosnia and Herzegovina counties are, since 2004, obliged to adapt their statutes to reserve a spot on their councils for national minority members. After the 2008 local elections, 32 counties have an national minority member sitting on their councils.

The faulty numbers from the last census (the 1991 one, which is obviously obsolete) leave room for manipulation, as, according to this law, only 5 counties fulfill the criteria. The Constitution of Bosnia and Herzegovina factually and formally excludes national minority members from participating in political life at the state level. The fact that 25 out

of 35 elected national minority representatives have been directly proposed by political parties raises the question of their legitimacy and has one wondering whom they represent – political parties or national minorities.

The Framework Law on Primary and Secondary Education in Bosnia and Herzegovina stipulates that the language and culture of all significant minorities living in Bosnia and Herzegovina shall be respected and included in the curriculum as much as possible, in line with the Framework Convention on the Protection of National Minority Rights.

Education in the Federation of Bosnia and Herzegovina is systematically arranged through federal and cantonal education laws. For example, the Law on Basic Education has directives which apply positive discrimination to Roma children as an incentive for their enlisting into primary schools.

Education of Roma in RS is regulated by the Law on Primary Schooling, Law on Secondary Schooling and the special Ordinance on the education of national minority children. The primary and secondary school laws stipulate that schools will arrange due attention to languages and cultures of national minorities, resources permitting.

The Ordinance says that, regardless of the number of children, language, literature, history and culture of the respective minority shall be taught as part of supplementary education. It also stipulates that the Ministry of Education and Culture will make sure data is gathered on enlistment and graduation rates of Roma pupils at the beginning of each school year. Scholarships for Roma students must also be secured as well as the possibility of enlisting without documents, which they can supply at a later date.

With the aim of improving the social status of the Roma population of Bosnia and Herzegovina, the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina has adopted a document in 2005, titled: Strategy of Bosnia and Herzegovina for the Solving of Roma Prob-

lems which precluded action plans regarding education, employment, housing and health insurance. Bosnia and Herzegovina has acceded to the Decade of the Roma in 2008, and has established a mechanism for monitoring and implementing said action plans in 2009. Recognizing the status of Roma as a national minority and accepting the fact that the Roma are, according to all indications, the most endangered ethnic group in the country, Bosnia and Herzegovina made an important move in the right direction towards solving issues the Roma are faced with.

8. Implementation of laws and strategies:

Summary of Official Reports (including ECs progress reports) in the Field of: Language Rights, Access to Education, Access to Employment and Other Economic Rights, Including Development Rates of Areas Mostly Inhabited by minorities, cultural rights, media representation, state and public office representation, local administration representation

Annex 6 of the Treaty on Human Rights invites intergovernmental organizations and their organs, such as the Human Rights Committee, the High Commissioner for Human Rights, OSCE, to supervise human rights implementation in Bosnia and Herzegovina. All government offices must cooperate with these organizations, as well as with NGOs. They must encourage activities directed towards improving human rights.

We've listed parts of the report of the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina and Council of Europe on the status of human rights in Bosnia and Herzegovina:

As suggested by the Minister for Human Rights and Refugees of Bosnia and Herzegovina, Safet Halilović, the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina has adopted the Universal Periodic Overview of the Status of Human Rights in Bosnia and Herzegovina on December 3. The overview, in paragraph IV,

states: "*C1. Rights of national minority members with a special overview of the Roma*".

The Law on the Protection of Minority Rights in Bosnia and Herzegovina (2003.) and entity laws have affirmed that national minorities are, in line with afore mentioned laws, part of Bosnia and Herzegovina pool of citizens that does not belong to any of the three constituent peoples. They are people of the same or similar ethnic background, same or similar traditions, beliefs, language, culture and spirituality wit a common history and other attributes. The Law on Protection of National Minority Rights stipulates in Article 5 that "members of national minorities have the right to gather in order to exercise cultural, religious, social, economic, political freedoms". Passing of the law and forming the legislative bodies, National Minority Councils, at state and entity levels, proves that Bosnia and Herzegovina has institutionally and legally created necessary prerequisites for the preservation and development of national minorities' national, religious and cultural identities while at the same time having an easier time integrating in the society of Bosnia and Herzegovina.

Difficulties encountered in solving some Roma issues, mostly pertaining to the lack of relevant data on their numbers, education, employment rates, housing need and other demographic pointers will be overcome with the Roma database Program. Bosnia and Herzegovina adopted a Strategy for Roma Issues to tackle the problems of the most threatened national minority, which resulted in action plans for employment, housing, education and health care of Roma citizens. Bosnia and Herzegovina has acceded to the Decade of the Roma in 2008, and has established a mechanism for monitoring and implementing said action plans in 2009. Recognizing the status of Roma as a national minority and accepting the fact that the Roma are, according to all indications, the most endangered ethnic group in

the country, Bosnia and Herzegovina made an important move in the right direction towards solving issues the Roma are faced with.

Through their organizations and associations, the Council of Roma in Federation of Bosnia and Herzegovina and the Roma Alliance of RS, as well as through the Council of Ministers Roma Committee, the Roma have achieved cooperation with the authorities and institutions of Bosnia and Herzegovina on all levels of organization in tackling their problems. Starting with the fact that these problems are most pronounced in areas of employment, housing, health care and education, relevant bodies of Bosnia and Herzegovina along with Roma and international NGOs have prepared, and the Council of Ministers has adopted, the Action Plan for Roma Issues in these areas. The action plan on educational needs of the Roma from 2004 is undergoing revision, in line with demands made by Roma organizations. Adopting the Action Plan and acceding to the Decade of Social Inclusion of Roma 2005-2015, Bosnia and Herzegovina has committed to secure the funding, for the duration of the decade, and systematically tackle issues mentioned in the Action Plan. Institutional budgets of Bosnia and Herzegovina had 3 000 000 KM reserved for implementing the Action Plan, along with the 320 000 KM from the Federal Ministry of Physical Planning. The Council of Ministers has set the criteria for distributing the funds, and the Ministry for Human Rights and Refugees has adopted the methodology to implement the distribution towards home building, living improvements, self-employment and employment incentives for hiring Roma. Preventive health care measures, including child vaccination, were also covered. Implementation of the Program is being carried out in cooperation with entity, cantonal and municipality institutions, as well as Roma organization and material support of international NGOs.

European Council's report (Advisory committee for the Framework Convention, Strasbourg, October, 9 2008) states:

National Minority Language and Culture Visibility

National minority members and their cultures and languages have low visibility in the economic and social life of the country, as well as in culture and public issues. Only a handful of programs airs shows with subject matter relevant to national minorities or in their languages, in spite of directives of the Law on National Minorities of Bosnia and Herzegovina, which demand from public radio and television stations to air such programs.

Cultural heritage, history and languages of national minorities are practically non-existent in school programs and textbooks

The Law also has provisions for using, under certain conditions, minority languages when dealing with authorities, as well as on topographic and other signs intended for the public. These provisions have not been applied, and authorities have not been assessing minority members' needs for them.

Teaching in minority languages and learning minority languages

At this moment teaching in minority languages isn't present, although the Law allows it under certain conditions. The means to learn minority languages within the educational system are limited at the moment. There are, however, demands among national minority members for this type of teaching as learning the language in school environments is an important aspect of protecting the language and culture of a national minority.

The lack of necessary educational material, as well as teachers, is readily apparent. The options that are available can mostly be attributed to efforts of ethnic minority organizations which receive limited and sporadic state support for that purpose.

9. Conclusion and Policy Recommendations for Improving the Legal Framework and Implementation

At the conclusion, we must point out that a legal framework regulating national minority issues in Bosnia and Herzegovina exists. Unfortunately, it isn't being adhered to consistently at all levels of administration, while certain provisions are openly manipulated with. Observing the Law in practice has proved the need to amend or change certain legal solutions in order to make them consistently applicable.

More attention should be directed at educating and informing national minority members about the legal options, rights and obligations for the purpose of better integration into the political and social lives of their communities, as well as to establish normal communication lines with all structures of society.

We believe that the engagement of relevant authorities in the field of protecting national minority members regarding their integration and employment with state and other institutions, organizations and businesses is important.

Undertaking any action directed at resolving national minority issues and securing their rights should be preceded by ascertaining their exact numbers and territorial distribution in Bosnia and Herzegovina. In effect, a census is needed as soon as possible.

Base on the census and certain existing provisions in the Constitution of Bosnia and Herzegovina we believe that certain changes and amendments are needed in it in order to protect and practice national minority rights more efficiently.

Having in mind the present territorial distribution of citizens in Bosnia and Herzegovina who are national minorities, local au-

thorities should be more involve in creating a climate of faster integration and practice of civil and human rights guaranteed laws.

Sources:

- Constitutions: Bosnia and Herzegovina, Federation of Bosnia and Herzegovina, RS, Cantons – Counties of Federation of Bosnia and Herzegovina, with Amendments, Federal Ministry of Justice, Sarajevo 1998.
- Guaranteed seats principle (mis)use: Politička participacija nacionalnih manjina Bosnia and Herzegovina u lokalnim izborima 2008., Asocijacija Alumni Centra za interdisciplinarnu postdiplomske studije (ACIPS), Sarajevo, novembar 2009
- Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina, www.parlament.ba
- Parliament of the Federation of Bosnia and Herzegovina www.parlamentfBosniaandHerzegovina.gov.ba
- Republika Srpska People's Assembly, www.narodnaskupstinars.net
- Brčko Distric Assembly of Bosnia and Herzegovina, www.skusptinabd.ba
- Akcioni plan Bosne i Hercegovine za rješavanje problema Roma u oblastima zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i zdravstvene zaštite, BOSPO, Tuzla 2008.
- Advisory Committee on the Framework Convention for National Minority Protection, Second Opinion on Bosnia and Herzegovina, Strassbourg, October 9, 2008
- Orjentaciona sesija o ljudskim pravima za članove Vijeća nacionalnih manjina Bosnia and Herzegovina, OSCE, Sarajevo, 1. novembar 2008.
- Zagovaranje prava manjina u Evropskoj Uniji: Vodič za NVO-e Jugoistočne Evrope/ Snežana Bokulić – Revidirano izdanje – Zenica: Independent, 2008

Amela Šahmanović

EXAMPLES OF GOOD PRACTICES: BOSNIA AND HERZEGOVINA

Roma Cemetery in Kiseljak, Tuzla Municipality

Roma nationality locals from the local community of Kiseljak in Tuzla County have organized the renovation of the Roma cemetery. Around one hundred families from the Omladinske Radne Brigade street, where the cemetery itself is located, have diligently worked on cultivating the rundown part of the forest which served as Roma nationals' burial ground for decades.

The forest gave way to a cultivated park with benches and trails leading to the graves. Each grave now has a gravestone and is covered in flowers. The renovation drive was supported by the Ministry of Environmental Protection and Physical Planning of the Tuzla canton and the Federal Ministry of Agriculture, Water Management and Forestry. Kiseljak locals state that they'd been allowed to use the said part of the forest since the seventies, but only now is it truly theirs, which they perceive as a right that is finally been recognized.

The area has been tidied up, but they still have one wish: to build a gasulhana (premises for washing and laying out the dead). Some building material has been collected, but more is needed so further requests for aid is pending.

It's important to point out that this is one of only a few Roma cemeterys in the entire country. Roma usually bury their dead at cemeterys where other members of their religion are buried. Therefore, if they didn't have their own cemetery, they'd be buried

at muslim cemeterys for they declare themselves as such.

Coexistence with their neighbours who belong to different ethnic groups is very important to Kiseljak locals. They're particularly pleased to see their neighbours attend their funerals. As an example they tell the story of a Roma funeral service attended by around 1000 people from all over the country and abroad.

An average Roma family in this village has six to seven children. Every single child is enrolled in school. Around 120 elementary school students and 18 secondary school students live in the local community area. Roma pupils get along well with both their teachers and pupils of other ethnicities.

They remember the pre-war times, when 90% of them were employed. Unfortunately, today that figure applies to their unemployment rate. A handful of lucky locals have jobs in the public sector, while the rest are in the business of collection and reselling of secondary raw materials. In the locals' opinion, there are more retired Roma in their local community than in the entire country.

The local Roma are predominantly Muslim, they celebrate Muslim holidays, but, in addition to Ramadan and Bayram, they observe several Roma holidays such as Alijun, World Roma Day, Vasilica.

August, 5 is the day of Alijun – the biggest and most festive celebration. Hundreds of Roma from all over the country and abroad come to Kiseljak that day.

Kiseljak children are active in the community's arts and culture society, and their

performances have been hugely successful in Roma dance competitions, winning them first places in the country and abroad.

Roma organizations active in the area secure the necessary school materials, including books, for primary school pupils in nine schools. It's important to note that these benefits aren't limited to Roma children only. Roma organizations are pleased to be able to provide for low income children of other nationalities.

“Veseli Brijeg” Roma organization, Banja Luka

The “Vesli Brijeg” Roma organization from Banja Luka was given use of city owned premises in 2004. There were quite a few challenges in the beginning. It all started with handing in a motion to the local government for the return of the building which had been used by Roma youth since 1973.

Starting out as a shack in the seventies, it was subsequently developed and additional construction was done. Unfortunately, the war left its mark and, when the city gave the premises back, the building was devastated. Outside help was needed. Numerous requests and petitions had been filed, around 1000. In addition to the government of Republika Srpska and the City of Banja Luka, numerous Banja Luka businesses, institutions and organizations responded.

The opening ceremony of the Roma cultural centre was attended by over 300 people from various parts of Bosnia and Herzegovina in 2004. “Veseli Brijeg” members named Dragoljub Davidović, the town mayor, their ambassador – an act which clearly demonstrated the good relations between them and the mayor. The renovated area is 400m² large which makes it, according to the organization's representatives, the largest office in the entire former Yugoslavia as far as Roma organizations are concerned. It houses a conference room, a sports area, two offices and a

computer room where children can come after school, do their homework and attend foreign language and computer lessons. Kitchen and bathroom facilities are also available, so those without bathrooms at home can, apart from playing and socializing, take showers.

It's important to point out that all Roma children attend school, with a supplementary literacy program available to those too old for primary school. The mayor provides books and school supplies to Roma primary school pupils, and secures additional funding for secondary schools and college students.

The arts and cultures society “Veseli Brijeg” has been active as part of the organization for two years now. Many children perform in its programs, and new traditional costumes were provided by city authorities in 2009. They present their games, tradition, customs and culture at national minority cultural activity festivals organized by the National Minority Federation of Republika Srpska, sponsored by the Ministry of culture and education of RS and the city of Banja Luka. They perform alongside eleven other national minority organizations.

“Veseli Brijeg” also performs at numerous other cultural manifestations in town. They have regular rehearsals twice a week, and their efforts are regularly awarded by large rounds of applause.

In addition to the arts and culture society, the children can also partake in a school of boxing, coached by former Yugoslav boxing star Marijan Beneš. The town council sets aside money in the budget to finance the Fenix BiN boxing club, founded in 2006.

However, those aren't the organization's only activities. In 2009, the International Roma Day (April, 8.) was marked by the opening of a photo and document exhibition titled “The Plight of Roma during WW2”. The exhibition was opened by Dervo Sejdić, the president of the Roma Federation of Bosnia and Herzegovina, and the History museum custodian, Amir Karapuš, noted that it was

the first exhibition of its sort in Bosnia and Herzegovina. It was organized by the Roma council/Roma information center, with help by the Bosnia and Herzegovina Archives, JU Historical Archives Sarajevo, the Bosnia and Herzegovina Museum of History and World Vision Bosnia and Herzegovina, with financial aid from US World Vision and US Department of State as part of the “Supporting the Roma National Minority in Advocating and Reporting” program. The exhibition was later displayed in the Bosnia and Herzegovina Museum of History.

Numerous NGOs used the organization’s premises for their own activities, including OSCE. All this was made possible with chairs and desks provided by SFOR.

Representatives of the organization are involved with the “Children Socialization” program, launched by the Child Protection Fund and the Ministry of Health and Social Protection of Republika Srpska. Children of different backgrounds spend their summer holidays in Kumbor, Montenegro, as part of the program. That includes talented Roma children, children from socially insecure homes, from families with four or more children, children who lost a parent in the war and children with special needs.

All of these examples stipulate the healthy cooperation between the organization, the city of Banja Luka and other national minority organizations. It is so good that they even managed to provide homes for the neediest Roma families. Construction began in 2008 at the site of barracks donated by the Dutch battalion. The families waiting for the work to be completed are provided with temporary lodging arrangements by the city. Once completed, they will all enjoy separate entrances, electricity, water and sewers. Construction was due to be completed by the end of 2009.

The city also takes care of overhead expenses for all organizations in town.

The efforts of the city council have been recognized from many sides. The European Commission rewarded it for work on advo-

cating minority rights and positive treatment of minorities. Dragoljub Davidović, the mayor, was commended at the European Local and Regional Authorities Congress in Strasbourg for results obtained in organizing and protecting national minorities in Banja Luka.

The organization’s representatives are, just as Veseli Brijeg locals, Muslims and returnees to Banja Luka. Their relations with their neighbors of different ethnicities are good, just like they are with the mayor.

They celebrate Đurđevdan and Ilindan. The Roma are a sociable, peaceful people – they dislike war, choosing to celebrate peace instead.

Banja Luka is the only local community in Bosnia and Herzegovina with a special department dealing with national minority issues. Budget sums are regularly allocated for plans proposed by national minority organizations, all 11 of them, with the sole purpose of preserving their culture, tradition and customs.

National minorities have enriched the city’s cultural mosaic with their activities.

In the end, it’s important to note that in this year’s local elections (2009), national minorities were able to have their own candidates for the first time.

Returnees to Vukosavlje County

People started returning to Vukosavlje county in 1999. Vukosavlje is one of the few counties in Bosnia and Herzegovina where the return of refugees can be deemed successful as almost 90% of the population has returned in the last decade. The county is located in Republika Srpska, at the north of Bosnia and Herzegovina. Its borders were defined by the Dayton Peace Accord. Some of the communities it encompasses are Ginonica, Jošava, Jezero, parts of Srnava, parts of Ada, Potočani, Vrbovec, Jakeš, Pećnik and Modrički Lug. Half of these used to be part of the Odžak county, and the other half belonged to the Modriča county. The area covered by the newly formed county was predominantly

Croatian (43%, 3440 people), with significant Bosniak (35%, 2861 people, mostly in villages that used to be parts of Modriča) and Serb (16%, 1332 people) populations. The rest was comprised of Yugoslavs and others. The county has a population of around 8000 today – 3600 Serbs, 3400 Bosniaks, 850 Croats and 150 others. The pre-war population has been joined by displaced people from other parts of former Yugoslavia who aim to make a new home in Vukosavlje.

The people of Vukosavlje are not only known for the positive and hugely successful return ratio, but also for excellent mutual cooperation and communication. We've all heard stories of people returning all around our country. They wish to return to the land that was once theirs, but often encounter obstacles. Conflicts between returnees or the domicile population and the displaced people of different ethnicities now living in their villages are common. One would encounter none of that in Vukosavlje. Make no mistake; we are not talking about an utopia here, only a positive and warm neighborly relationship. You may have heard many times the phrase that hardships bring people together – and that was just the case with these people.

Ten years ago, when they filed their first petitions for the return of their property they knew it would not be easy. And it was not.

The real problem was not property return, which went easy. The biggest issue for most people was the lack of acceptance by their neighbors and the new names bestowed upon their villages. They lived silently, without saying hello or talking to people in their vicinity, without asking for anything. They just repaired their houses and made a living with the aid received by several NGOs. All this went on for several years, and the people thought that this was how it's supposed to be – until our organization, Biro za ljudska prava (the Human Rights Bureau) suggested otherwise. We've spent three years, from 2002 to 2005, with Vukosavlje returnees, the domicile population and the newly

settled displaced people. We wanted to teach them how to connect and work mutually to resolve the problems they all shared. It was hard work, but worth it.

Now, seven years later, Vukosavlje can boast not only 100% sustainable return, but also something that can only be described as "high spirits". Anyone visiting Vukosavlje can feel it. The people succeeded in returning old names to their communities and solve a number of issues. They elected a completely new structure of local officials, managed to secure funds for a water supply network, sewage, local roads...

Representatives of all three Bosnia and Herzegovina constituent ethnicities are present in the assembly. The election threshold was passed by the following political parties: SDP, SNSD, SDA, SDS, HDZ BOSNIA AND HERZEGOVINA, HSS, NHI, PDP and HDZ-1990. Amir Zahirović (SDP) was elected the county chief, Boris Mišić (PDP) is his deputy and Josip Suvalj (Croatian coalition) is the president of the local assembly. Together, they facilitated the realization of numerous projects aimed at improving the locals' social status and their standard of life.

As an underdeveloped county, they inherited large debts in 2004 when they came into office and have been repaying them since. The debt is 4 times the amount of the annual budget, so attempts have been made to secure the funds from federal and entity ministries. The county signed an agreement with the government of RS recently stipulating the construction of the main sewage pipeline. They requested funds in the amount of 3.5 million KM. The tender procedure is currently being conducted. The project involves the three most densely populated local communities – Vukosavlje, Jakeš and parts of Pećnik. A waterworks repair program is also being carried out at the moment, sponsored by the RS Ministry of Refugees, Sarajevo Canton, GAP.

The Ministry for Human Rights and the Ministry of Refugees of the Sarajevo Canton

donated funds for constructing a roadway to the Roma settlement, while the Employment and Development Fund of RS, along with the citizens, participated in reconstructing the road to 2 local communities: Gnionica and Modrički Lug. The Federation government also donated funds for renovating the youth center which has promptly been done. All that remains now is finishing the interior.

You visit a man living in a house belonging to a Muslim knowing this new family didn't fall from the sky, that they had their own house and that now someone is living in it in the same manner – but no one thought like that. And that's the problem we've imposed on the people asking for their houses back. It's not the Serbs' fault that the Bosniaks are in their houses, just as there's nothing wrong with a Muslim wanting his house back. And through this debate we were lucky that the government of Republika Srpska had land which it gave. And then you have a county resolving the first property issues in Bosnia and Herzegovina. Simply, it was the interest of a person, Moslem or Croatian to enter his own house, to furnish it, and the interest of the person squatting in it to secure a roof over his head, and keep on living. And this is where the story of tolerance in Vukosavlje county springs from. Today it's a harmony, something hard to describe. The dominantly Serb population elected a mayor in 2004 who wanted to return home three years earlier. I hope you get ten times more during the next four years. People in other parts of Bosnia can't even look at each other, let alone participate in each other's religious ceremonies and holidays as they've started doing in Vukosavlje.

Amir Zahirović,
Vukosavlje county mayor

The people of Vukosavlje have also been part of the European Commission's "Valley of Sava – Hunting and Fishing Heaven" program, which involved cleaning up the Fazanuša lake, constructing a fishing shack and renovating the hunting lodge.

"Smud" fishing society was formed, which now exists alongside the older "Fazan" hunting society. Members of all three ethnicities have seats on the boards of both societies. The atmosphere is friendly, and tourists are expected in the near future. The hunting lodge has sleeping quarters and is already being frequented by hunters from all over Bosnia and Herzegovina.

The main source of income of Vukosavlje locals is agriculture, livestock farming and beekeeping. Tourism is only at its beginnings, and no significant industrial businesses exist in the area, nor have they even before the war. "Sloga L" footwear factory is the only exception, employing 50 young people to make shoes sold at Italian markets. 50 more Vukosavlje locals work for it from their homes, mostly on hand-crafted embroidery for slippers and sandals. 12000 pairs of footwear are produced every year. RS and Federation governments helped start this industrial facility. An expansion project due to start after New Year (2009) involves the building of a new production hall and 100 new jobs, we are told by Atif Zahirović, the director.

During our visit we noted that Vukosavlje's youth doesn't really have any places to devise and implement their ideas or just hang out. Most of them do have jobs, however, which isn't something you commonly see in our country. In addition to the footwear industry jobs, many young people work at Vukosavlje Central Primary School and the Vukosavlje Secondary School. The school building, which houses both of these schools, was renovated in 2006, and central heating was installed. The schools are attended by around 200 pupils each. School principals are contemplating expanding the school building to

make room for the ever increasing number of children from Odžak and Modriča who want to enroll into secondary school. Children of all ethnicities are attending the Vukosavlje schools and are getting along quite well. The spirit of harmony and cooperation is apparent in school halls, covered with human rights themed drawings and messages. These children are well aware of not only children's rights, but also of the rights, and problems, adults have. Secondary school third year students erected a board at the school entrance entitled "I, the Citizen", covered by their thoughts, expectations and ideas about issues such as water supply, sewage network and waste disposal.

The county is also taking care of its eight college students who are receiving their 100KM stipend for the second year now. The county employs four trainees (three economists and a social worker) – partly financed by the RS government. All four are originally from the area and have, together with the social protection advisor, started constructing the Vukosavlje county Social map. The map will contain basic data about every inhabitant, their social status and the age structure of the area.

This young county also has its own Bulletin, edited by Alena Omicevic, a native

Vukosav who graduated Bosnian language and literature in Tuzla and then returned to her home town where she is employed by the county as social activities professional.

Cultural events are scarce in the county, but there are plans to amend that. The assembly passed a decision to create a youth organization which would serve to further improve inter-ethnic relations. An arts and culture society is also planned, as Jakeš had it before the war.

While cultural events are lacking, sports events are numerous. Three football clubs operate in the small county's area, with players of all ages. A tournament usually takes place on the official county day.

All these examples are witness to the great hearts of Vukosavlje people and their willingness to work. It's been some time since they realized that only through mutual work and respect can they achieve something and that is their message to other people – returnees not only in our country, but the entire region.

Their cooperation isn't of a purely technical nature. They also respect each others' customs. The mosque and the Catholic church in Vukosavlje have been renovated. There are even several new inter-ethnic marriages, in the spirit of moving on, looking into the future instead of dwelling on the past.

Milan Antonijević

CONSTITUTIONAL FRAMEWORK FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES, SERBIA

Serbia's Constitution from 2006²⁶³ states in its first Article that the Republic of Serbia is „founded on the rule of law and social justice, principles of civil democracy, human and minority rights and freedoms and affiliation to European principles and values“. This proclamation of human and minority rights as fundamental values upon which the state is founded is somewhat questionable in light of the fact that the constitution defines the Republic of Serbia primarily as a national state, i.e. a state of „Serbian people and all citizens living in it“. Such formulations can be found in neighboring countries as well as in constitutions of some EU states.

The second part of the Constitution is entirely devoted to human and minority rights, with as many as 70 articles dealing with fundamental rights, which, being a third of the 206 articles of the constitutions, makes for an impressive figure.

The constitution primarily states that human and minority rights are guaranteed and stipulates direct application of international law, ratified international treaties and laws. The Constitution's approach on human and minority rights directives is solely „aimed at advancing the values of a democratic society, pursuant to international standards of human and minority rights, and in the practice of international institutions monitoring their implementation“.²⁶⁴

The state of Serbia guarantees „special protection of national minorities which would

enable them to achieve complete equality and preserve their identities“²⁶⁵. National minority members are guaranteed, in addition to the constitutional rights all citizens are entitled to, additional individual or collective rights. National minority members can, through their collective rights, participate directly or indirectly in matters regarding their culture, education, accessibility to information, official use of language and writing, as defined by the law.

National minority members can constitute their national assemblies to enable them the practice of rights in culture, education, information, official use of language and writing. The law which allows them to do so was passed in August 2009, after a long period of deliberation and discussion at the National Assembly.

The Constitution stipulates proportional representation of national minorities in the National Assembly²⁶⁶, as well as in governing bodies of autonomous regions and counties inhabited by minority members^{267,268}.

Regulations on limiting minority and human rights (state of war, exceptional circumstances) contain the possibility to suspend or limit these rights and provide control mechanisms. Certain difficulties can arise from applying those regulations, which could present a serious problem in practice²⁶⁹.

265 Article 14 of the Constitution

266 Article 100 of the Constitution

267 The precise application of this right is left to the law to handle

268 Article 180 of the constitution

269 See the Venetian Commission report

263 "Službeni glasnik RS", br. 98/2006

264 Article 18 of the Constitution

The constitutional directive which prevents an achieved level of human or minority rights from being reverted is seen as a very good solution, and it contributes to a high level of legal security.

The Constitution also provides the foundation for prohibiting discrimination²⁷⁰, i.e. it prohibits direct and indirect discrimination on any grounds, additionally pointing out some types of discrimination such as on the basis of „race, gender, nationality, social background, birth, religion, political or other beliefs, wealth, culture, language, age, physical or psychological disability²⁷¹”

The Constitution provides measures of affirmative action, stipulating that „special measures the state can introduce to achieve full equality of persons or groups of people who are inherently unequal compared to the rest of the citizens²⁷²” is not considered discrimination.

The Constitution also stipulates that citizens are guaranteed their right to apply to international institutions for protecting their constitutionally guaranteed freedoms and rights.²⁷³

A series of measures guaranteeing minority rights, such as the right to express national affiliation, encouraging the acknowledgment of differences, equality in performing public duties, the right to preserve one's specifics, the right to use one's own language in courts and other bodies of governments, the right to organize and cooperate with compatriots and the development of a spirit of tolerance are all completely arranged by the Constitution of Serbia.

270 Article 21 of the Constitution

271 Sexual orientation is not explicitly mentioned as a basis for discrimination in the Constitution

272 A later part of the Constitution dealing with minority rights contains the directive (Article 76) which calls for affirmative action for national minorities when „extremely unfavorable life conditions“ are encountered, and states that those measures wouldn't be considered discriminatory. This directive diminishes the meaning of the general directive by introducing the „extremely unfavorable life conditions“ criterium.

273 Article 22 of the Constitution, with a remark that this formulation makes the right applicable only to citizens

The Constitution also stipulates that „political parties with actions aimed at violently destroying the constitutional order of the country, violating guaranteed human or minority rights and provoking racial, national or religious hatred are prohibited”²⁷⁴.

It is important to note that the part of the Constitution concerning human and minority rights received few harsh reactions and professional public critiques²⁷⁵, whereas other parts of the Constitution are liable to serious criticism.

Solutions within the Constitution in line with modern standards of minority rights protection provide a good framework for further developing and applying guaranteed human and minority rights. Minor imprecision in parts dealing with minority rights protection remain, but they are much more likely the result of a somewhat hasty process of creating the Constitution than the ill intent of its makers.

In the end, we must note that the Constitution of Serbia belongs in the „hard constitution” category, making it very difficult to introduce changes to it. Should future amendments and changes be made, a large degree of consensus in the National Assembly and a complicated procedure will have to precede them.

1. National composition of minority groups

Serbia is a nationally heterogeneous country. The national structure of Serbia can be discussed on the basis of the last census, conducted in 2002, remarking that the Lawn on Census was passed in December 2009 and it schedules the next census for 2011²⁷⁶. According to the last census, Serbia has 7 498 001 inhabitants, 82,86% of which declared themselves as Serbs.

274 Article 5 of the Constitution

275 See the Venetian Commission report

276 April 1 through 15 2011.

Serbia nominally has 20 communities with the national minority status which offers a different glimpse at the national structure of the country. Thus, when the question of acknowledging a national minority arises, the numbers criterion isn't decisive. For a community to be recognized as a national minority, long-term ties with the territory of Serbia are required, and differences from the majority of population are required based on language, religion or customs. The will to preserve distinct identities must exist. The

Greek national minority is recognized the status, even though they did not even appear on the census.

Back to the census data: the percentage of minority population in Serbia²⁷⁷ (without Kosovo) is 13,47. Of all the minorities identified in the census, three stand out with their numbers – Hungarians, Bosniaks and Roma. Yugoslavs, Croats, Montenegrins, Albanians and Slovaks are counted among the rela-

²⁷⁷ The census was not carried out in Kosovo

	Serbia (without Kosovo)		Inner Serbia		Vojvodina	
	Number	%	Number	%	Number	%
TOTAL	7,498,001	100	5,466,009	100	2,031,992	100
Serbs	6,212,838	82.86	4,891,031	89.48	1,321,807	65.05
Montenegrins	69,049	0.92	33,536	0.61	35,513	1.75
Yugoslavs	80,721	1.08	30,840	0.56	49,881	2.45
Albanians	61,647	0.82	59,952	1.1	1,695	0.08
Bosniaks	136,087	1.82	135,670	2.48	417	0.02
Bulgarians	20,497	0.27	18,839	0.34	1,658	0.08
Bunjevac people	20,012	0.27	246	0	19,766	0.97
Goranac people	4,581	0.06	3,975	0.07	606	0.03
Croats	70,602	0.94	14,056	0.26	56,546	2.78
Hungarians	293,299	3.91	3,092	0.06	290,207	14.28
Macedonians	25,847	0.35	14,062	0.26	11,785	0.58
Muslims	19,503	0.26	15,869	0.29	3,634	0.18
Roma	108,193	1.44	79,136	1.45	29,057	1.43
Vlachs	40,054	0.53	39,953	0.73	101	0
Romanians	34,576	0.46	4,157	0.08	30,419	1.5
Germans	3,901	0.05	747	0.01	3,154	0.16
Rusyns	15,905	0.21	279	0.01	15,626	0.77
Russians	2,588	0.03	1,648	0.03	940	0.05
Slovaks	59,021	0.79	2,384	0.04	56,637	2.79
Slovenians	5,104	0.07	3,099	0.06	2,005	0.1
Czechs	2,211	0.03	563	0.01	1,648	0.08
Ukrainians	5,354	0.07	719	0.01	4,635	0.23
Regional affiliation	11,485	0.15	1,331	0.02	10,154	0.50
Others	11,711	0.16	6,400	0.12	5,311	0.26
Undeclared	107,732	1.44	52,716	0.97	55,016	2.71
Unknown	75,483	1.01	51,709	0.95	23,774	1.17

tively numerous minorities, while others, such as Germans, Czechs and Russians only have several thousand representatives.

Regional distribution at a glance reveals that there is a readily apparent concentration of minority communities in particular parts of Serbia, with even distribution being notable only for the Roma minority.

Members of the Hungarian minority traditionally inhabit the territory of Vojvodina, while Bosniaks are mostly concentrated around the 6 Sandžak municipalities, having absolute majority in 3 of them – Novi Pazar, Sjenica and Tutin.

Bulgarians have the majority in two municipalities, Dimitrovgrad and Bosilegrad, Slovaks inhabit the municipalities of Kovačica and Bački Petrovac. The Albanian minority has the absolute majority in Bunjavac and Preševo municipalities, and a relative majority in Medveđa municipality.

Thus, from the point of view of territorial administration, it's possible for a minority to become a majority and vice-versa. Serbs are, for example, the most numerous national communities overall, but in some municipalities (at the south, or in northern Vojvodina and Sandžak) they're the minority. All this tells us that the attitude towards minorities is one of the chief indicators of democracy in the country, as well as that disturbing this fragile balance leads to conflict and insecurity.

In terms of Serbia as a modern state, the furthest we can go in this short analysis of national minority protection institutional and legal development is the year 1878, when, based on the clauses in the Treaty of Berlin, Montenegro, Serbia and Romania assumed the responsibility of securing religious freedoms and citizen equality, regardless of their nationality. This didn't ensure those rights in practice, however. Certain measures aimed at protecting national minorities appeared only after WW1. The Versailles Treaty and League of Nations perfected a system of minority protection relevant only to groups in specific countries, and it is since then that

national minorities became the subject of international public law. That system also regulated sanctions for breaching fundamental rights of national minorities. The Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes, later as Kingdom of Yugoslavia, as a League of Nations member, committed to respecting the basic rights of national minorities. After WW2, the UN takes over the role of the universal human and minority rights protector, with Yugoslavia²⁷⁸, as one of the founders, acceding to numerous documents guaranteeing human and minority rights from October 24, 1945. Constitutions written in the 1945 – 1989 period gave firm guarantees for collective rights, but that was overshadowed by the lack of respect for individual rights which those Constitutions simply did not recognize. The Socialist Federative Republic of Yugoslavia has had a different approach to the concept of nationality and nation, and was ahead of other socialist countries, of the so-called Eastern bloc, in the matter. High standards of "nationality" protection were introduced which enabled, in spite of the one party system, the representation of minorities in the political life of the country. The national "key" institution enabled the equal representation of the six constitutive peoples (Macedonians, Serbs, Croats, Slovenians, Montenegrins and Muslims) at all levels of governments. A high degree of participation existed locally as well, especially after the 1974 Constitution which gave large autonomy to Vojvodina and Kosovo and Metohija regions. National minority members within SFRY had the right to official use of language, cultural autonomy regarding the formation of various cultural organizations and institutions, as well as education in their languages.

Serbian Constitution from 1990²⁷⁹ contained only basic guarantees for minority rights, with nationalities and peoples²⁸⁰

278 FPRY first, later SFRY

279 September 28, 1990

280 **Terms use din SFRY remained in use in the 1990 Constitution**

being mentioned only in a few articles, when discussing the use of language, writing and education. That's about it concerning constitutional decrees dealing with minority rights, although it must be noted that Article 1 contained the formulation "Republic of Serbia is a democratic country of the people who live in it" which was, unfortunately, abandoned in the 2006 constitution.

What really deserves criticism, apart from the lacking constitution of 1990, is the behavior of the state of Serbia during the nineties. Numerous rights guaranteed by international documents as well as domestic laws were denied. As a consequence, many areas of public service, such as the military, the police or the secret service, were purged from national minority members. They were also thrown out of state structures creating, over night, a homogenous national structure in all areas of state operation. The consequences of that policy are visible today, especially in the army and, to a degree, in the police forces²⁸¹.

The Constitution of FRY (Federative Republic of Yugoslavia) takes a step further and "recognizes and guarantees the rights of national minorities to preserve develop and express their national, cultural, language and other specifics, as well as the use of national symbols in compliance with international law". The Constitution of FRY talks of equality of all citizens, regardless of their race, gender, language, religion, political or other beliefs, education, social background, wealth or any other personal attributes. There are numerous articles discussing minority rights, but there's room for criticism nonetheless.

The turning point in Serbia's treatment of national minorities is its ratification of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, ratified by FRY even before it became a Council of Europe member, as well as the ratification of the European

Charter on Regional and Minority languages which defines the minimum of minority group protection. These acts are the foundation of the "new minority policies" of Serbia after the democratic changes in 2000.

Until September 2009, the federal Law on the Protection of Rights and Freedoms of Minorities²⁸² applied. It regulated minority protection as well as anti-discrimination measure in FRY (and later Serbia. It was replaced by the Law on National Councils of National Minorities²⁸³). The Law was widely used as a model for decrees on human and minority rights found in the Constitution of RS.

Talking of the influence of the international community on the state and position of national minorities in Serbia, it's important to note FRY was a contender for membership in the Council of Europe immediately after the 2000 changes²⁸⁴, showing readiness to be re-admitted into the system of human and minority rights protection at the European level.

Serbia and Montenegro acceded to the Framework Convention in 1998.²⁸⁵

The country that was created from FRY, Serbia and Montenegro, joined the Council of Europe on April 3, 2003. After adopting Montenegro's declaration of independence, Council of Europe's Committee of Ministers has adopted the declaration on the continuation of membership of Serbia from the dissolved state of Serbia and Montenegro, along with all the duties and commitment the membership implies.

Serbia has, at the end of 2009, applied for EU membership which will greatly affect the state's disposition on guaranteeing and developing minority rights.

281 The Ministry of Interior has undertaken measures to enable the enrollment of Roma and other national minorities into the police forces, but that didn't suffice to state the condition improved overall – see OSCE report and the Ombudsman's Annual Report for 2009

282 "Službeni list SRJ", br. 11/2002 (57/2002)

283 "Službeni glasnik RS", br. 72/2009

284 Resolution (2000) 15 from November, 22 on Yugoslavia states that the Committee of Ministers has accepted the application and invites the Parliamentary Assembly to give it opinion regarding it, in line with Statutory resolution (51) 30.

285 "Službeni list SRJ" - Međunarodni ugovori, br. 6/98

Constitutional decrees on the rights of national minorities are further addressed in the statute of Autonomous Region of Vojvodina and a series of laws regulating certain areas, such as the use of language, education, media and culture.

We shall start with the Law on Official Use of Language and Writing, the new Law on the Fundamental System of Education and the Law on Local Self governance.

Law on Official Use of Language and Writing allows for a range of options to use language or writing, but there are issues in practice. Acceptable conditions to secure official use of minority languages, primarily in administration and courts, are hardly found anywhere due to human and material resource issues.²⁸⁶

Law on the Fundamental System of Education²⁸⁷ contains new solutions in education, and we can expect its effects with the beginning of the 2010 school year, especially concerning the enrollment of Roma and other deprived children in the educational system. This law has solid mechanisms for combating discrimination, affirmative action and getting a bigger outreach to children from marginalized groups.

Law on Local Self governance as one of its goals states “the protection and practice of personal and collective rights of national minorities and groups”. The law stipulates that municipalities are to determine the languages and writing of national minorities in official use at their territories, as defined by their statutes, which allows for the use of national minority symbols²⁸⁸. The municipality’s duties include public information flow in Serbian and minority languages used within their territories.²⁸⁹

Nationally diverse municipalities are obliged by this law to create councils for international relationships composed of representatives of all national and national communities.²⁹⁰

The recently adopted **Statute of the Autonomous Region of Vojvodina**²⁹¹ (“Sl. list APV”, br.17/09) states that bodies and organizations of AR (autonomous region) Vojvodina will use Serbian language and Cyrillic alphabet for official purposes, along with Hungarian, Slovakian, Croatian, Romanian and Rusyn languages and alphabets, as defined by law and the regional assembly. Use of Latin alphabet in Serbian language will be articulated by the decision of the regional assembly, as provisioned by law. Apart from the laws on the Statute of AR Vojvodina, laws which are relevant to protecting national minorities are the Law on Prohibition of Discrimination and the Law on National Councils of National Minorities to which we’ll devote further attention.

The law on discrimination adopted by the National Assembly during 2009 has mechanisms which prevent discrimination against minorities. Full effect will be apparent after the practice is established in courts, and an anti-discrimination commissioner is elected.

Law on National Councils of National Minorities was adopted in August 2009 with the intent to regulate jurisdiction and conditions needed for a democratic electoral process of National Councils. The will of all members of a minority will be represented. That way, the crisis which rose after mandates expired, which brought into question their legitimacy. This law clearly defines councils’ jurisdictions.

National minorities in Serbia are allowed to elect their own national councils to

286 This problem is particularly notable in Vojvodina where 38 of 45 municipalities have one or more national minority languages in official use – see the report from the Executive Council of Vojvodina from July 23, 2008 (Beta)

287 “Službeni glasnik RS”, br. 73/09,

288 Article 91 of the Law on Local Selfgovernance

289 Article 20 of the Law on Local Selfgovernance

290 Representatives of Serbs are also to be included into these councils

291 On November 30, 2009 National Assembly of Serbia adopted the Law on Determining the Jurisdiction of Vojvodina and confirmed the Statute of Vojvodina adopted by the Assembly of the Autonomous Region of Vojvodina

implement their right to self-governance in areas of education, culture, information in their language and official use of language and writing.

National councils can, through their bodies, independently approve of suggestions pertaining to national symbols, insignia or holidays. They can also found institutions, organizations, foundations, economic enterprises in areas of culture, education, information and official use of language and writing, propose national minority members to international councils of local self-governance units. They're also entitled to initiate and monitor laws and other regulations pertaining to culture, education, information and official use of language and writing, participate in their writing and suggest changes to regulations concerning minority rights as defined by the Constitution, and propose special regulations and temporary measures in areas where they have right of self-governance. In addition to all that, national councils have the right to initiate the procedure of protection of their individual and collective minority rights at the Constitutional Court, State, Regional and Local Ombudsman.

National council elections can either be direct, or through an electoral assembly – the choice is given to the minorities themselves. They're due to be held in June 2010 and 800 000 citizens of Serbia who declare themselves as members of national minorities will be eligible to vote.

2. Overview of institutional framework for protection of minorities

The institutional framework for minority rights protection exists primarily through two institutions: **Ministry of human and minority rights**, and **the independent institution of the Public Defender of Citizens (Ombudsman)** functioning at state, regional and municipality levels.

The founding of a ministry which would be devoted to improving human and minority

rights presented a move in the right direction from the Human and Minority Rights Office which previously carried out those functions. The quality of work done by the Office could be analyzed through a large study which would, unfortunately, yield little results on its specific accomplishments.

The Law on Ministries from 2008²⁹² holds the description of this ministry's jurisdiction: "general issues of national minority members and their position in society, running the national council of national minorities registry, protection and improvement of minority rights, creating directives on human and minority rights, representing Republic of Serbia at the European Court of Human Rights, the status of national minority members living in the territory of Republic of Serbia and carrying out their rights, creating connections between national minorities and countries of origin, anti-discrimination policies, the position and jurisdiction of councils of national minorities, harmonizing the work of bodies of state in areas related to human rights protection, and other matters defined by law".

Institution of **Ombudsman** was founded in Serbia at state level in 2007²⁹³ and has until now reacted in a number of cases of minority rights violations²⁹⁴. AR Vojvodina has a Regional Ombudsman, founded earlier. Throughout Serbia town and municipality ombudsmen can be found.²⁹⁵

National councils of national minorities have been mentioned before, and their jurisdiction is narrow, but they still have a role in maintaining the national and cultural identity of national minorities. National councils are expected to take on a larger role in cultural affirmation and educational poli-

292 The Human and Minority Rights Ministry is last on its list of 24 ministries

293 In July 2007, 15 months after the deadline determined by law, the National Assembly of Serbia elected Saša Janković to be the ombudsman

294 See Annual Reports for 2007, 2008, 2009

295 Beograd, Sombor, Zrenjanin, Kragujevac, Subotica, Bačka Topola, Niš et al.

cies of Serbia after elections²⁹⁶ which will be run according to the new law.

The Council of the Republic of Serbia for National Minorities was formed in October 2009, as is composed of the prime minister, minister for human and minority rights, and the following ministers: education, internal affairs, justice, religion, youth and sport, culture, administration and local self-governance, and presidents of National councils of national minorities²⁹⁷. An estimate of its efficiency will be possible after first reports on its work are released.

3. Description of preventive measures (against discrimination) in laws and strategies including description of positive (affirmative) actions

In accordance with the constitutional prohibition of discrimination, anti-discrimination provisions are found in a large number of laws. The recently adopted Law against discrimination sets a good foundation for combating all sorts of discrimination, with special protection given to national minorities. Criminal acts are described in recent changes of the Penal Law of the Republic of Serbia.

Of the adopted strategies for improving national minority status, the **Strategy to improve the position of the Roma in Serbia**²⁹⁸ stands out in planning the respect, protection and implementation of Roma legal rights. The strategy anticipates the inclusion of Roma into all aspects of public life, gender equality, combating and preventing all forms of discrimination and conducting affirmative action measures.

Affirmative action is provided through a number of already mentioned laws, but we'll point out another on here: **the Law on State**

Officials²⁹⁹ which, after changes in 2009, introduced novelties aimed at the decades long neglect of employing national minority members in state organs³⁰⁰. The law stipulates that employment policies should consider "reflecting the national composition, gender ration and the number of people with disabilities with their proportion in population"³⁰¹, which is definitely a modern standard, in line with Lund³⁰² recommendations.

In practice, however, examples of affirmative action are rarely encountered. Visibility and promotion of affirmative action measures are lacking as well. One of the few successful examples are the last few years' actions by the Ministry of Health, conduction of which was in line with the Decade of Roma. The ministry has financed a series of projects aimed at improving Roma health status³⁰³, providing them with health care documents and evaluating the hygienic and epidemiological conditions of their settlements.

4. Description of legal remedies for individual complaints

We will systematically present the instruments for protection of human rights here, as well as point out the direction of their development. Starting with international instruments, the first place on would address is the **European Court for Human Rights in Strasbourg**. 4/5 of applications to that court were about breach of right for a timely legal process, leaving a very small number referring to minority rights violations. Mechanisms offered by the UN (**applying to the Committee for Human Rights and other**

296 Scheduled for 2010

297 Representatives of NGOs working on human and minority rights protection aren't represented

298 Adopted by the Government on April 9, 2009

299 "Službeni glasnik RS", br. 79/2005, 81/2005, 83/2005, 64/2007, 67/2007, 116/2008, 104/2009

300 See **Ombudsman's Annual Report for 2009**

301 Article 9 of the Law on State Officials

302 Lund recommendations on efficient inclusion of national minorities in public life

303 Roma have the shortest life expectancy in Serbia - 49 years on average with 1% of them living longer than 60 years.

committees) are used to a lesser extent and remain a viable alternative.

Crossing over into the area of the local justice system and minority rights protection, the new option introduced by Serbia's Constitution is **the constitutional appeal**, which "can be brought based on individual acts or actions of state organs or organizations with high levels of authority found to be denying or breaching human or minority rights, and freedoms guaranteed by the Constitution, should other legal options for obtaining said rights and freedoms be exhausted³⁰⁴". This legal remedy has seen less use (for example, because of banning the Belgrade Pride parade in 2009), but, having yet to see a single verdict, the practices of the Constitutional court will show us if minority rights are guaranteed. The Constitutional court hasn't been successful in coping with numerous application of citizens on violations of other constitutionally guaranteed rights.³⁰⁵

Certain Constitutional court rulings received severe reactions in minority communities and organizations dealing with minority rights protection. A ruling by the Court from April 8, 2008 struck down the decision of the Republic's Electoral Commission to reduce the number of needed signatures for minority political parties and coalition candidacy from 10000 to 3000. That ruling effectively denied or greatly obstructed minorities in submitting their candidacy lists and active electoral rights. This served to prove, again, that ad hoc solutions by non-legislative bodies, such as the Electoral Commission, cannot be the basis for systematic and long-term solutions to minority political representation issues.

Addressing the Ombudsman (at central, regional, town and local levels) is another available option when one's rights are threatened. A **Commissioner for the Protection**

of Equality is to be elected shortly, and that should complete the list of institutions citizens can turn to.

5. Other laws and strategies indirectly relevant for protection of minority rights

In addition to the laws we already mentioned, a set of other legal and other regulations contains decrees defining areas of significance to effectively practicing legal and constitutional principles, and internationally ratified documents.

The Law on Electing People's Delegates decrees that municipalities where minority languages are officially used must print voting material in those languages, and the electoral board log should be available in those languages as well.

Serbia has also signed **bilateral treaties** on minority rights protection with several neighboring countries: **Croatia, Macedonia, Hungary and Romania**³⁰⁶.

A series of legal acts closely regulate areas we talked about. To illustrate, we list the guidebook on "content and manner of conducting the national councils' for national minorities registries³⁰⁷", "the manner of conducting special electoral lists of national minorities"³⁰⁸ and the rulebook on "testing foreign and minority language proficiency".³⁰⁹

Implementation of laws and strategies: Summary of official reports (including Progress reports by EC) in area of: linguistic rights, access to education, access to employment and other economic rights including development rates of areas mainly inhabited by minorities, cultural rights, media representation, representation in state and public bodies, representation on local level self-government.

306 **Croatia excluded, Serbia hasn't founded Intergovernmental Commissions** stipulated by these treaties – see EC progress report on Serbia 2009.

307 "Službeni glasnik RS", broj 72/09

308 "Službeni glasnik RS", broj 72/09

309 "Službeni list APV" broj: 14/2003

304 Article 170 of the Constitution

305 Although the European Court for Human Rights did declare a constitutional appeal to be a viable public remedy, which provoked and outcry from the professional community

Due to the scope of this publication and the lack of space to fully demonstrate international organizations' reports pertaining to minority rights, we shall limit ourselves to reports by the European Commission³¹⁰ and the Council of Europe.³¹¹

European Commission's report for 2009 broadly estimates that "the legal and institutional framework for human rights is satisfactory, and progress has been noted in regard to adhering to international human rights documents". It states that "the New Ministry of Human and Minority Rights has an important role in promoting those rights" and that "further efforts are necessary to increase the understanding of relevant standards in that area". It contains a general review on the positive steps, i.e. adopting numerous laws, the AR Vojvodina Statute and the Law on National Councils of National Minorities that were already mentioned. The Report states that Council of Europe's Committee of Ministers issued a series of recommendations in May 2009 concerning Serbia's implementation of the European Charter on Regional and Minority Languages calling for promotion of tolerance and better regulation of minority language use in education³¹². The Report points out that "the status of Bunjevac people and Vlachs isn't defined or clarified", which was the subject and recommendation of the Committee of Ministers of Council of Europe. Difficulties encountered by the Bulgarian minority in information access in their language, as well as using it in municipal administration are noted.

The Report also refers to the report of the Regional Ombudsman for Vojvodina which states that 24 out of 597 (4%) of applications to this institution are for national

minority rights violations. Ministry of Justice is quoted on their data that a series of court proceedings is under way due to minority rights violations. The Report ends with a general assessment that the number of nationally motivated incidents rose during 2008, continuing to do so in the first half of 2009 when numerous incidents, physical assaults on national minorities and insulting graffiti appeared in three towns in Vojvodina. The situation in the south of the country is also degrading, after a series of attacks on Gendarmerie members in July 2009. The Coordinating body for southern Serbia was reorganized in March 2009, with an Albanian minority representative entering it and being named vice-principal. This somewhat eased the tensions and increased the involvement of the Albanian minority. The Report also mentions the degradation of the situation in Sandžak, divisions within the Bosniak³¹³ community went on, with several incidents involving physical violence. Municipal structures are under capacitated to fully conduct minority rights regulations, as assessed by the Report.

Positive activities by Serbia during its presidency of Roma Decade include adopting the Strategy of Improving Roma Position³¹⁴, the action plan on conducting the Strategy adopted immediately thereafter³¹⁵, and a limited number of stipends offered to Roma students³¹⁶. Attention is brought to the process of legalization of Roma settlements started in 2007, and the responsible Ministry signing a deal in 2008 with 8 municipalities on preparing legal documentation on legalization of immobility and Roma relocation. Solutions for relocation issues were mostly ad hoc and inadequate, which sometimes lead to serious fundamental human rights breaches. Roma have been subjected to discrimination, prejudice, intolerance and individual attacks, the

310 **SERBIA 2009 PROGRESS REPORT, Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010** European Commission Brussels, 14.10.2009

311 **Opinion of the Advisory Committee of the Council of Europe on Respecting the Framework Convention for National Minority Protection in Serbia, March 2009**

312 **The recommendation was issued before passing the new Law on Education, which regulated the issue satisfactorily**

313 The report talks of the Muslim community

314 April 2009

315 July 2009

316 By central government and AR Vojvodina

Report says. Personal documents and registration issues were most prominent with the Roma refugee population³¹⁷, and a law which would deal with that has yet to be adopted. The Report concludes that the Roma population is subjected to difficult conditions of life, constant discrimination, especially in regard to education, social security and healthcare, unemployment and inadequate housing.

Certain observations in the **Opinion of the Advisory Board of the Council of Europe** are the same as those from the EC Report so we will briefly outline some of the conclusions and some new questions posed by this report. It starts off with the assessment that, after the first report that body made in 2004, certain progress has been observed. The new Constitution, with an entire chapter devoted to human rights, and changes to the Penal Law pertaining to discrimination are also mentioned. New options of national minorities to learn their languages in certain parts of Serbia are mentioned, along with measures which improved topographic determinants and traditional names in minority languages in some parts of the country.

Procrastination of certain laws is noted, primarily the Law on National Councils of National Minorities, which was adopted with an almost 5 year delay. The issue of legal framework regulating minority media is raised, with remarks that adopted solutions aren't consistent, which leads to confusion. The National Strategy of Improving Roma Position is pointed out, with the expected progress in equality to access of employment, education, housing and health care. Internally relocated Roma from Kosovo are singled out as a particular problem.

The Committee's opinion raises the question of privacy protection of national minority members, as uncontrolled collection and storage of those data has been noted. The issue was, to a degree, addressed with the Law on Protection of Personal Information and with the Commissioner's for free access to

information jurisdiction spreading to personal information protection. The office of the Commissioner wasn't allocated additional personnel, in spite of increasing its responsibilities, which might, it is noted, decrease its efficiency.

The Committee points out a decree of the Constitution (Article 22) which limits the right of addressing international bodies of human rights protection to "citizens of Serbia" only, which excludes a number of people (especially Roma) who don't have documents, as previously mentioned, from using international human rights protection mechanisms.

Cases which attracted lots of attention are mentioned, such as the dislocation of the Roma settlement near Gazela bridge, with a remark that very little has been done to improve living and sanitary conditions in other Roma settlements.

The extensive document offers plenty of material and unresolved issues the state should address in the coming period.

6. Conclusions and policy recommendations for improvement of legal and implementation framework

An extensive list of recommendations shouldn't really be proposed on the basis of a short analysis, but a certain insight into the present condition and steps Serbia should take to preserve, and, more importantly, improve the achieved level of national minority protection can be had. Minority rights protection is a very active and constantly changing area, and only through monitoring new accomplishments and parallel practices can full respect of national minority rights be achieved. Documents, such as the Hague Recommendation on National Minorities' Right to Education³¹⁸, Oslo Recommendation on Linguistic Rights of National Minorities³¹⁹ and Lund Recommendations for Effective Participation of National Minorities in Pub-

318 1996

319 1998

317 Internally relocated

lic Life can serve as a good test of the compatibility of a state's regulations, and the desired situation.

The first conclusion we can make is that a solid legal framework exists, along with the respect for fundamental principles of minority rights protection. Adopting the Law against Discrimination, Law on Education³²⁰, Law on National Councils of National Minorities and changes to the Law on State Officials along with other legal acts present a good foundation and bear witness that 2009 was used to regulate the area of minority rights protection. On the other hand, incidents in minority communities and increased rates of violence toward all minority members demands a general approach through education and other forms of preventing and stopping violence. Toughening of punitive legislation cannot be the solution. Experience from the nineties tells us that reaction to the first and smallest signs of threats to national minority rights must be addressed. Early warning and timely and precise status analysis are the first step in that direction. Adopted strategies, with goals to protect and improve minority rights, must be better coordinated and improved monitoring of their enactment and effects is necessary. Discrepancies between practice and the legal framework are apparent and must be addressed to fully ensure national minority protection.

Specific measures, such as including Roma children in regular education, as well as including minorities in the army and police³²¹ (especially in nationally sensitive municipalities in Serbia) must become a matter of importance to ministries with influence in those areas.

Affirmative action measures proposed by the Constitution, Law against Discrimination, Law on Public Officials and numerous educational laws must be upheld.

320 And other laws in the area of education

321 Ombudsman's Annual Report for 2009 states that the only two ministries to have shown progress in employing minority members are the Ministry of Foreign Affairs and Ministry of Internal Affairs

Courts, currently undergoing thorough reform, are to show if they will be able to alter their practices and properly address minority rights challenges, hate speech and discrimination. The Constitutional Court stands out as an institution which can contribute to minority rights respect through appeals, opinions and rulings of legality which are in its areas of jurisdiction. Introduction of punitive measures for hate crimes, as a qualifying form of perpetrating numerous criminal acts with motives of national and other hatred, is necessary.

The influence of the Ministry for Human Rights and Ombudsman³²² is a good start for creating an institutional framework for continuous perfecting of human and minority rights. Any kind of decrement of the meaning of minority rights, assaults on human rights defenders and attacks on institutions and representatives of institutions caring for minority rights protection must be strongly condemned and, more importantly, measures and proceedings must be undertaken against those responsible.

Finally, international organizations' documents written and sent to Serbia in the last few years offer a good path and numerous steps the state must undertake in order to improve the position of national minorities.

Literature:

- The Opinion of the Council of Europe Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (FCNM) on Serbia, March 2009,
- EVROPSKA KOMISIJA ZA DEMOKRATIJU PUTEM PRAVA (VENECIJANSKA KOMISIJA) - MIŠLJENJE O USTAVU SRBIJE, usvojeno od strane Komisije na 70. plenarnoj sednici, Venecija, 17-18. mart 2007. [http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD\(2007\)004-srb.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)004-srb.asp)

322 Offices of the State, Regional, Town and numerous Municipal Ombudsmans

• SERBIA 2009 PROGRESS REPORT, Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010 European Commission Brussels, 14.10.2009

- Izveštaj o stanju ljudskih prava u Srbiji, Beogradski centar za ljudska prava, 2009.
- Izveštaj o stanju ljudskih prava u Srbiji, Beogradski centar za ljudska prava, 2008.
- Ustavi Savezne Republike Jugoslavije, Republike Srbije i Republike Crne Gore, Službeni glasnik, 1995. (Beograd)
- Izveštaj sa okruglog stola „Evropski standardi u zaštiti manjina - uređenje manjinskih prava u zakonima o lokalnoj samoupravi” – ZABRANA DISKRIMINACIJE – u organizaciji centra za regionalizam, april 2008. godine.
- Strategija za unapređenje položaja Roma u Republici Srbiji, Usvojena na sednici Vlade Republike Srbije održanoj 9. Aprila 2009. godine.
- Politicka participacija i kulturna autonomija nacionalnih manjina u Srbiji, Basić Goran, Friedrich Ebert Stiftung, 2006.
- Web sajt Ministarstva za ljudska i manjinska prava: www.ljudskaprava.gov.rs
- Ustav i političko zakonodavstvo Republike Srbije / Dragan M. Stojanović. - Niš : Pravni fakultet, 1991.
- Slobode, prava i dužnosti čoveka i građanina u Ustavu SFRJ od 1974. godine / Dragan Stojanović, Zbornik Pravnog fakulteta u Nišu
- Osnovne primedbe na predlog Ustava Republike Srbije, Pravni tim Komiteta pravnika za ljudska prava, YUCOM, 2006, www.yucom.org.rs
- Redovan godišnji izveštaj za 2007. godinu, Zaštitnik građana Republike Srbije
- Redovan godišnji izveštaj za 2008. godinu, Zaštitnik građana Republike Srbije
- Redovan godišnji izveštaj za 2008. godinu, Zaštitnik građana Republike Srbije
- Manjine u Srbiji, Helsinski odbor za ljudska prava u Srbiji, Beograd, 2000.

Slađana Prica, The Ministry of the Exterior, Serbia
Minorities for Minorities conference, Zagreb, April 2010

The pleasure is even greater as this is one of those conferences I wanted to participate in not only because of the subject matter, but also, for the most part, because of the fact that the organizers of this conference are civil society representatives whom I believe in more than in institutions of any country in this area. I am personally a member of all minorities who think they need to be respected, and the majority ready to offer that respect. We have to show our readiness for cooperation, it is in our national interests. We have to show, as countries of the region, our full support for European integration of every single state. Let me state once again, today, in Zagreb, that Serbia really principally supports Croatia's progress and its speedy entry in the EU. Most countries in this map are relatively new, young. Many countries in the regional are still in the phase of economic and political construction, but what matters is that they're also in the phase of national construction, constructing, *reinventing themselves, going through the same self-examination*. Those supporting the theory that this region first saw amoebae, which was immediately followed the emergence of their very nation will not really like this. I never supported such theories, never agreed with them. It's not easy to find the fine balance between national confirmation and examination on one side and respecting minorities, their rights and identities on the other. We, the minorities, are not a consequence of the last tragic conflicts and wars in this region, we are a fact. Any attempt, especially those of a political kind, to homogenize us, is not an option. **Serbia has no right to say „those are our minorities in Croatia“.** **Those are *your* minorities, Croatia. We in Serbia have our own minorities.** And any injustice brought to any minority member or to a minority as an enti-

ty, be it real or perceived, perpetrated inside a country, will echo in a horrible way across the entire region. The fact remains that the civil society hasn't done enough in certain periods, and possibly isn't even now doing enough to change the public opinion on this issue. We are not developing tolerance. I can regretfully state that mistrust, intolerance, and an unwillingness to accept diversity are still present in Serbia. Too little is being learned, too little is being done on youth education, on the way the media presents certain issues – you recognize that yourselves probably, as it is not much different in the other countries. From hate speech to sensationalism and what Duško Radović said that one time – publishing new which, if it is to be confuted, must be confuted by a man looking like he's going to gather the feathers tossed from a pillow on top of the highest building in the country.

Do we need new laws? I don't believe so – we need new practices. We need new additional efforts to protect and upgrade certain new rights.

If you call someone in Belgrade a racist, he will deny it immediately, but if you dig beneath the surface you will see the person is indeed a racist. We are still a long way from accepting each other's diversity – most people don't see themselves as diverse and thus refuse to accept the possibility that they

are. The most drastic example would be the Roma, as a particularly endangered group for which we have a strategy and an action plan and a decade and the presidency of the Roma decade and efforts in all spheres of education etc. to tackle these problems – along with all the excuses about the lack of funding and claiming that we are still not prepared. On a basic level, communities refuse to accept and integrate Roma families. We had favelas, still do, in Belgrade – a young mayor wanted to displace them ahead of the Universiade, and yes, there were lots of problems, they've been displaced and when I went there I stated it resembled a ghetto. The conditions were ten times better than those they've been forced to leave but I was aware that there's great resistance in these countries in regard to the Roma population and attempts to settle their problems in a long-term manner. Similar problems are encountered by returning refugees. I don't want to open up major debates here, my principle is that these issues shouldn't be politicized and, to be perfectly clear, the problem of a minority is most often politicized by its mother-state in times of elections. We encountered this problem many times while working and I believe that the civil sector and institutions must all work on preventing it as the fuses in the Balkans are rather short and flammable.

Nana Radenković and Milan Antonijević

GOOD PRACTICE EXAMPLES: SERBIA

1. Place: NOVI KARLOVCI, Serbia

Project: Roma theatre “Sunò e Rromengo”

Contact: Zoran Jovanović, director

Dunavska 13 a, Novi Karlovci

romteatar@panline.net

+381 22 584158

Relationship towards the Roma is a good indicator of democracy and human rights level of a country and its society.

Problems faced by Serbia's Roma population are primarily direct and indirect discrimination, followed by, as a consequence of years of neglect, poor economic status and exclusion of Roma³²³. Personal document problems, healthcare, pension and social security are also high on the list of priorities that should be addressed³²⁴. The Strategy to improve the position of Roma and mention of their inclusion in other strategies adopted in Serbia³²⁵, along with a set of laws recently adopted (starting with education) are a good example of creating a framework for specific measures to follow, which will lead to improving Roma's position and contribute to their inclusion into the society. Roma are evenly spread throughout Serbia³²⁶, the only ethnic minority with such distribution. Hence, an encompassing approach of state and society with widespread action is required, along with implementing strategies and laws aimed at improving the status of Roma.

“Sunò e Rromengo” theatre from Novi Karlovci is the first professional Roma the-

atre within its own premises in Europe. It derives its roots from educational projects – workshops and seminars conducted in partnership with Center for Culture Stari Grad and Center for New Theater and Play – CENPI (Belgrade) in late 1990s. After numerous research-educational projects involving several generations of young Roma, the first “Sunò e Rromengo” play was staged during the 36th BITEF in 2002. It was based on Roma rituals and customs, presented to audiences during the BITEF-Polifonija program that same year. The theater named *Sunò e Rromengo* was nominally created immediately after (Sunò e Rromengo means Roma dream), and the first years of its existence have been marked by successful performances in several European countries (France, Italy, Montenegro, including festivals such as “Budva – Grad Teatar”, “Art Expo”, Roma culture week in Paris and the regional fair of experimental theaters of Vojvodina where it was awarded for the best play, director, costumes, music, set..)

The *Sunò e Rromengo* theater has since started working in its own premises in Novi Karlovci, which was enabled by signing a protocol of cooperation with the Ministry of Culture of Serbia, the Executive Council of Vojvodina and the Indija municipality on co-financing the theatre's professional work. The protocol was signed by the president of Vojvodina's Executive Council, mr. Bojan Pajtić, Serbian minister of culture Vojislav Brajović, deputy president of Indija municipality Siniša Filipović and the founder of the “SUNO E RROMENGO TEATAR” Zoran Jovanović. The protocol specifies financial aid to affirmation of theater art, cultural de-

323 Exclusion is mostly apparent in the system of education, at all levels, and employment, especially in state services

324 See Ministry of Health activities

325 Strategy for poverty reduction and others

326 As opposed to other minority communities in Serbia

velopment and arts and culture creativity of Roma in Vojvodina and Serbia.

The person who founded the “SUNO E RROMENGO TEATAR”, fund, Zoran Jovanović, is a stage artist, writer, reporter, researcher and publicist working on Roma language (he is the author of two books: “Do You Speak Roma”, published in 2000 in Roma, Serbian and English – a unique multilingual edition, and later the “Stories of a Gypsy in the Night” where he collected Roma merits, flaws, curses, pledges, legends and similar forms of folklore). Zoran Jovanović cooperates with numerous famous musicians and composers who work with Roma heritage – he worked with Goran Bregović, Šaban Bajramović, Vida Pavlović, Jovan Novakov, Sanja Ilić and the Balcanica ensemble among others. He embarked on a career of TV journalist, screenwriter and host in late 1990s. He’s been a long time contributor to the Roma language desk of Novi Sad TV.

The play HOW IS IT, THE WAY IT IS (SARSI, TE SI) reflects the way of life, spring, summer, fall, winter, birth, childhood and old age through rituals, motion and rhythm. It’s the first play put on after signing the protocol with the Ministry of Culture, Executive Council and Indija municipality, which promoted the theater to and institution.

In addition to a rich program, the protocol made possible the education of theater’s members and the professionalization of the theater itself. An agreement on educating the members in the next two years was reach, with actors and professors from the Faculty of Dramatic Arts to run workshops and lessons.

How is it, the way it is premiered on October 10, 2008 at the theater, with the Belgrade premiere staged on December 5, 2008 at the Cultural Decontamination Center. One of the lines it was presented with in the media is: “it emphasizes the Roma approach to life, speaks out to Roma and non Roma, in the language of pure art”.

After staging *Romokaust* which discussed the plight of Roma during WW2, camps and

discrimination, the new project of Roma theater titled *World Gypsy Dance* focuses on the body and motion. The show has a ritual character with scenes of stylized national dance of Roma from several European countries.

One of the examples was the staging of a play in a Roma settlement and one of the parents approached me after it and asked me: how can my daughter become an actress? And I said: easily, you take her to school and she graduates. And I helped the man, and she finished primary school with very good grades – and she made it great and kept attending plays regularly. It’s an example of education through theatre, not only for young people but for older Roma as well, who need to realize that schooling and education are extremely important. Our project managed to emancipate people without assimilating them – that we, the Roma need to keep on working for our own selves, just as the project is entitled. We need to fight for progress and education within our own organizations in regard to the older population which must realize the importance of schooling, while at the same time encouraging younger generations to go to schools and elevate their standard of life through schooling. Our theater, through which we raised, emancipated, schooled and educated 15 young people is an example. We continue our work in Vojvodina, a multinational region, and we’re getting along fine thanks to the fact that we present our culture in a colorful manner. We hope to set an example with this project and I am very proud of all my people working on it.

Zoran Jovanović,
Minorities for Minorities conference,
Zagreb, April, 2010

The story is of believing in love, gypsy fortune telling, personal will and power of seduction through dance. The play premiered in Belgrade on December 23, 2009 at the Center for Cultural Decontamination.

Sources and references:

- http://www.vojvodina.gov.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=2005
- <http://www.czkd.org/programi.php?id=190&lang=sr>
- <http://www.e-novine.com/index.php?news=19739>

2. Place: Vojvodina, Republic of Serbia

Project: ETHNO DAY

Realization: Vojvodanski centar za ljudska prava

Contact: office@vojvodina-hrc.org,
www.vojvodina-hrc.org

We must point out at the very start that the Autonomous Region of Vojvodina is the home of the largest number of ethnic minorities in Serbia, and what make Vojvodina special are

The main objective of the project Ethno day was to enhance inter-ethnic tolerance and trust in primary schools. Since students actually showed that there were problems in inter-ethnic trust, we wanted that tomorrow when they reach the age when they go to high school, they would already be prepared in the upper grades of elementary school through getting to know the culture and history of all national minorities and communities living in Vojvodina.

Tibor Tot,
Human Rights Centre
Vojvodina

not only the numbers but the diversity of ethnic minorities living there. The last census from 2002 reveals the following: Hungarians (290207), Croats (56645), Slovaks (56637), Romanians (30419), Roma (29057), Bunjevac people (19766) Rusyn (15 626), Macedonians (11785), Ukrainians (4635), Germans (3154), Czechs (1648) and others.

Vojvodina's special historical and cultural status was re-confirmed with the recently adopted Statute of Vojvodina. The fight for tolerance and promotion of diversity has its deepest roots right here. Problems Vojvodina encounters: the rise of nationalism and isolation of certain groups, are the first sign for increased engagement in all fields.

Vojvodina can set an example for the future of the region with its enormous wealth of ethnic minorities and good practices of cooperation and tolerance. The example we're going to talk about demonstrates that quite well, talking about the role of civil society and state in encouraging tolerance..

"Ethno Day" is part of a project by the Regional Ministry for Regulation, Administration and Ethnic Minorities entitled: "Affirmation of multiculturalism and tolerance in Vojvodina", enacted by Vojvodina Center for Human Rights³²⁷. The main goal of the project is presenting ethnic communities living in Vojvodina, and their cultural, folklore, historical, culinary and other characteristics aimed at overcoming divisions of elementary school pupils on basis of ethnicity.

Seventh and eighth graders are also to be included in implementing the project, along with training the teaching personnel for autonomous implementation in the future.

Pupils are taught in a fun and educational manner the common characteristics, historical occurrences, people, languages and

³²⁷ The Center has intensively worked on educating ethnic minority members in Vojvodina and Serbia on their options for protection on the international level, within UN, Council of Europe and OSCE. Since 2004, the Center in Vojvodina, as one of the six offices in Serbia (Novi Sad, Niš, Valjevo, Vranje, Negotin, Novi Pazar) offers free legal aid to Vojvodina citizens whose rights have been denied

are shown the points at which different ethnic groups meet. Then they present them to their colleagues. Pupils don't represent their own communities, but instead show what they learned about histories, traditions and cultures of other ethnicities in their communities.

Classrooms where presentations take place are decorated with photos, artwork reproduction, tapestries, maps and ethnic collection items symbolizing attributes of the ethnicity of the day. The presentations are staged with state of the art audio-video equipment along with traditional costumes and ethnic cuisine. The script upon which these ethno lessons unfold encompasses music, arts, movies, literature, scientists, Nobel prize winners, sports, customs and other points of interest connected to ethnic groups.

The Project started in 2007 and has so far had 7000 pupils from 69 schools, with presentations of Serbian, Hungarian, Slovak, Romanian, Rusyn, Bunjevac people, German, Roma, Ukrainian and Croat Ethno days.

Sources and references:

- http://www.vojvodina-hrc.org/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1&lang=srp
- http://www.vojvodina-hrc.org/index.php?option=com_content&task=view&id=133&Itemid=32&lang=srp
- http://www.subotica.info/eventview.php?event_id=28291

3. Place: Novi Pazar, Serbia

Project: Literary magazine "Sent"
Publisher: NGO Građanski forum,
Novi Pazar
Contact: editor, Enes Halilovic,
kl_sent@yahoo.com

We discussed the ethnic composition of Sandžak earlier, so we will only discuss the problems carried down from its tumultuous past. Sandžak is often in the headlines with

stories of local conflicts, violence and ethnic intolerance. The role the state of Serbia had in recent decades was sometimes as an instigator, and at other times Serbia was the one to settle them. This duality and insufficient messages, along with affirmative action conducted in Sandžak brought on divisions in local communities, not only between ethnic minorities but within them as well. Examples of good practice, although few, fragile and too far in between for a region such as Sandžak, represent an important part of creating a sustainable, tolerant and democratic local community.

The Sent literary magazine was started in 2002 in Novi Pazar. Since its beginning, it's been on a quest to find literature – not facts about literature, as declared by editor in chief, Enes Halilović.³²⁸

Sent publishes texts and poetry submitted by authors from Serbia, Bosnia and Herzegovina, Montenegro, Croatia, Macedonia, Czech Republic, Russia, Hungary, USA, Nicaragua, Argentina, with people from various cultural, linguistic, ethnic and minority backgrounds listed in its desk.

Sent also publishes themed editions – Writing and dungeons, Contemporary poetry of Northern Peoples, Mihajlo Mihajlov – life and work, In Memoriam – Ismet Rebronja, Overview of Balkan's Contemporary Poetry...

Sent is published in print and pdf, distributed to a large number of addresses in Serbia and the region. The magazine never received any funds whatsoever from the town it was founded in, or from and National Council of any ethnic minority.

The magazine has a policy of not publishing texts propagating hate in any way, and that

328 Editor in chief Enes Halilović was born in Novi Pazar, 1977. He is a storyteller, writer, poet and journalist. He graduated law and economy. He is a correspondent with Radio Free Europe and founder of Sent literary magazine. His published works are collections *Srednje slovo*, 1995; and *Bludni parip*, 2000, story collections *Potomci odbijenih prosaca*, 2004; *Kapitalne pojave*, 2006; and drama *In vivo*, 2004. He is the coauthor of *Na trećem trgu – antologije nove kratke priče Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Srbije i Crne gore*, 2006. He appears in several anthologies and was translated into several languages

Sent doesn't belong to the town or the people, but to those who write and read it. Values promoted by the texts published in it are noted, and they present a small step towards creating a functional multiethnic community, which is the only future Sandžak can have.

...The desk of Sent is unclear on what is the majority, and what the minority. Although it dabbles in the general, it addresses the individual. Sent has the support of its readers, mostly writers...

INSTEAD OF A CONCLUSION

In fact we, the national minorities could be defined, can be defined in many ways. One of the ways we could be defined is that we're a mistake within a mistake. After the mistake of setting up national states, we find ourselves being an additional mistake, the remains of nation-states. We are one of the consequences, not of WW2, not of the last twenty years. The very roots of our mistake are in fact the mistakes of the nineteenth century, not those of the twentieth, let alone twenty first. In order to set up a normal life after major changes, which saw not as its subjects, but rather as mere objects, one of the means to do it was to find a good manner of coexistence with those near us.

Furio Radin, Member
of the Croatian Parliament

* * *

(...) A very interesting combination here [in Vojvodina]– some Hungarians, some colonists who came on the 1948 train and me – their grandson. It's always been known in such villages what types of football teams are made, whom to fight and when – no questions were asked. That was fifteen years ago, so after I went to school to a big town I was sure that, after hearing all kinds of stories and reading numerous NGO brochures, that the situation had improved, that there were no more fights, that no one calls Hungarians “genpeš” or Montenegrins peasants... but once you go there, you see everything is the same as it was. Same terminology, same football teams – today's kids are the progeny of the children I'd played with. I was contemplating on how to introduce myself – this is Minorities for Minorities, so which minority am I a part of? As a child of Yugoslavians – who were Yugoslavi-

ans in Yugoslavia, and now during these “post” times should I be a post-Yugoslavian, just like Dubravka Ugrešić in “The culture of Lies”. Or should I be queer so that when taking a train somewhere I could switch to something else... a third... or fifth identity? What really got me going is the presentation and promotion of the “Ethno Day” project as I'm (un)lucky enough to be professionally involved with culture and school kids – so I was looking at these photos which were part of a, as I understand, project of the Regional secretariat for national minorities, concerning culture and education – and you're the one realizing it as an NGO. The project is good at the basic level, it's good to have something happening in a barren field where there used to be nothing.

However, my expectations of how the national minorities and the majority is represented are always failed. I expect to witness a representation of a marginalized group of people as well (like women), and to find about women from all ethnic groups: an empress, a writer, a singer, and not only to learn about those men who carried either a machete or a cross, and were famous for chopping off 400 Ottoman heads so they deserved to be remembered in history, and when you learn about it, you get an A. It is important not to say the only good examples are that the town of Novi Sad became a sister-town to some place in Croatia, and concluding that everything is fine. I support talking about negative examples as well. We need to say: here, things were being destroyed, and here, they were built. If something was built at a certain place, we cannot omit the fact it was bulldozed over at some other place.

Bojan Krivokapić, activist, writer and
a student, Novi Sad/Sarajevo

