



Povjerljivo
ACFC/OP/IV(2017)007

Četvrto mišljenje o Bosni i Hercegovini - usvojeno 9. novembra 2017. godine

REZIME

Društvo u Bosni i Hercegovini i dalje je duboko podijeljeno između tri glavne nacionalne zajednice, naime, Bošnjaka, Hrvata i Srba. Osobe koje se ne izjašnjavaju kao pripadnici jedne od tih nacija spadaju u kategoriju "ostali" i institucionalno su diskriminirani i ne mogu u potpunosti da učestvuju u političkim procesima u zemlji. Javnim životom u svim sferama i dalje dominira izražen osjećaj segregacije konstitutivnih naroda. Iako su ozbiljni međunacionalni incidenti uspješno izbjegavani u posljednjih nekoliko godina, nastavljena segregacija samo površno maskira pritajeno neprijateljstvo i nema stvarnog napretka u pravcu dubljeg prihvatanja etničkih grupa osim vlastite.

Pripadnici nacionalnih manjina ne uživaju stvarni pristup pravima sadržanim u Okvirnoj konvenciji, osim priznavanja njihovog postojanja. Malo napora je uloženo da se uvede nastava na jezicima nacionalnih manjina. Na jezicima koje koriste pripadnici nacionalnih manjina praktično nema publikacija ili emitovanja, a njihovi jezici se ne koriste u odnosima sa upravnim organima. Nisu objavljeni podaci koji su prikupljeni u popisu 2013. godine o nacionalnom sastavu zemlje, posebno u pogledu onih koji nisu pripadnici tri konstitutivna naroda.

Politički lideri pogoršavaju situaciju nacionalnih podjela u zemlji. Političari i druge javne ličnosti koje podstiču etničku mržnju i neslogu se krivično ne gone za raskolne i diskriminatorne javne izjave, čime se stvara atmosfera nekažnjivosti. Slučajevi nasilja i zlostavljanja povratnika koji su manjina u mjestu prebivališta se i dalje javljaju i evidentiraju. Mali napredak je postignut u eliminaciji segregacije u obrazovanju. Inicijative civilnog društva, poput protesta u Jajcu protiv segregacije u školi, ukazuju na postojanje mogućnosti da se krene ka integrisanim školama.

Uprkos presudama Evropskog suda za ljudska prava u kojima je utvrđeno da su ustavne i zakonske odredbe koje ograničavaju pravo "Ostalih" da budu izabrani i da imaju određene javne funkcije diskriminirajuće, one nisu izmijenjene zbog nedostatka političke volje. Pored toga, osobe koje pripadaju konstitutivnim narodima, a koje žive u dijelu zemlje koji ne pripada njihovoj etničkoj grupi, su i dalje diskriminirane.

Romi se i dalje suočavaju sa ozbiljnim i duboko ukorijenjenim problemima i diskriminacijom, posebno u pogledu pristupa zapošljavanju, zdravstvenim uslugama redovnom osnovnom i visokom obrazovanju i stanovanju. Postignut je napredak u obezbjeđivanju ličnih dokumenata Romima, uključujući djecu i u pogledu upisa u školu, ali se i dalje javlja visoka stopa napuštanja škole, posebno među romskim djevojčicama. Mnogi Romi žive u izdvojenim zajednicama i često su suočeni sa životnim uslovima ispod svakog standarda.

Preporuke za pitanja koja se odmah moraju rješavati

- izmijeniti bez daljeg odlaganja Ustav i druge relevantne zakonske odredbe za eliminaciju isključenja "Ostalih", uključujući i pripadnike nacionalnih manjina i osobe koje pripadaju konstitutivnim narodima koje žive u dijelu zemlje koji ne pripada njihovoj etničkoj grupi, iz mogućnosti kandidovanja i dobijanja određenih javnih funkcija;
- nedvosmisleno osuditi javne izjave političara i drugih javnih ličnosti koji podstiču etničku mržnju ili razdor i preduzeti odlučne mjere za promociju interkulturnog dijaloga i međusobnog razumijevanja različitih etničkih i vjerskih zajednica;
- preduzeti sve neophodne korake kako bi eliminisali segregaciju u obrazovanju u svim oblicima, posebno ukidanjem svih preostalih slučajeva "dvije škole pod jednim krovom" i zamijeniti ih integrisanim obrazovanjem na osnovu zajedničkog jezgra nastavnih planova i programa koji pokriva istoriju i geografiju koja bi se predavala na inkluzivan i multiperspektivan načinom;
- osigurati adekvatan pristup Roma stanovanju, zapošljavanju, zdravstvenim službama i obrazovanju; povećati napore za rješavanje nedostataka sa kojima se suočavaju romska djeca u pristupu obrazovanju.

SADRŽAJ

I. UTVRĐENO STANJE.....	4
Proces praćenja primjene Konvencije.....	4
Opšti pregled sadašnje situacije.....	4
Ocjena mjera preduzetih za realizaciju preporuka za pitanja koja se odmah moraju rješavati	5
Ocjena mjera preduzetih za realizaciju daljih preporuka.....	6
II. UTVRĐENO STANJE U VEZI SA POJEDINAČNIM ČLANOVIMA.....	7
Član 3. Okvirne Konvencije.....	7
Član 4. Okvirne Konvencije.....	11
Član 5. Okvirne Konvencije.....	16
Član 6. Okvirne Konvencije.....	17
Član 9. Okvirne Konvencije.....	22
Član 10. Okvirne Konvencije.....	23
Član 11. Okvirne Konvencije.....	24
Član 12. Okvirne Konvencije.....	25
Član 14. Okvirne Konvencije.....	27
Član 15. Okvirne Konvencije.....	29
Član 17. i 18. Okvirne Konvencije.....	32
III. ZAKLJUČCI.....	33

I. UTVRĐENO STANJE

Proces praćenja primjene Konvencije

1. Savjetodavni komitet je, u četvrtom krugu praćenja, usvojio ovo mišljenje o primjeni Konvencije u Bosni i Hercegovini, u skladu sa članom 26. (1) Okvirne Konvencije i Pravilom 23. Rezoluciju (97) 10 Komiteta ministara. Rezultati se zasnivaju na informacijama sadržanim u Četvrtom državnom izvještaju, koji su organi vlasti podnijeli 22. decembra 2016. godine, drugim pisanim izvorima, te na informacijama koje je Savjetodavni komiteta dobio u kontaktima sa vladinim i nevladinim organizacijama u toku njegove posjete Sarajevu, Banja Luci, Mostaru, Jajcu, Kaknju, Prnjavoru, Stocu i Trebinju od 2. do 7. jula 2017. godine.

2. Savjetodavni komitet pozdravlja ukupan konstruktivan i kooperativan pristup vlasti prema procesu praćenja primjene Konvencije i značajnu pomoć koju su pružile prije, za vrijeme i nakon posjete u okviru 4. gruga praćenja. Mišljenje iz trećeg kruga praćenja je prevedeno na lokalni jezik i odmah objavljeno. Četvrti državni izvještaj, koji sadrži sveobuhvatne i vrijedne informacije, je dostavljena nakon obimnih konsultacija¹ i uz značajan doprinos predstavnika nacionalnih manjina. Pored toga, Savjetodavni komitet je dobio dodatne pismene informacije od predstavnika nekih priznatih manjinskih grupa i predstavnika civilnog društva. Savjetodavni komitet, međutim, sa žaljenjem konstatuje da u Bosni i Hercegovini nakon poslednjeg kruga praćenja nije organizovan dalji dijalog. Takav događaj bi bio korisna prilika za razgovor o mišljenju i preporukama Komiteta ministara, kao i opštije o razvoj događaja koji se tiču nacionalnih manjina i politika koje se realizuju s ciljem rješavanja njihovih problema.

3. Savjetodavni komitet se nada nastavku dijaloga s vlastima Bosne i Hercegovine, kao i sa predstavnicima nacionalnih manjina i ostalih aktera uključenih u primjenu Okvirne konvencije. U cilju promocije inkluzivnog i transparentnog procesa, Savjetodavni odbor snažno podstiče vlasti da ovo Mišljenje objave nakon njegovog prijema. Takođe, poziva vlasti da razmotre mogućnost da se ovo mišljenje i predstojeća rezolucija Komiteta ministara prevedu na lokalne jezike i da ih distribuiraju među svim relevantnim akterima.

Opšti pregled sadašnje situacije

4. Društvo u Bosni i Hercegovini i dalje je duboko podijeljeno između tri glavne nacionalne zajednice, koje su, prema Ustavu, "konstitutivni narodi" u zemlji. Osobe koje se ne izjašnjavaju kao pripadnik jednog od tri "konstitutivna naroda" spadaju u kategoriju "ostali" i smatraju se institucionalno diskriminisanim i ne mogu u potpunosti da učestvuju u političkim procesima u zemlji. Pored toga, osobe koje pripadaju "konstitutivnim narodima" i žive u dijelu zemlje koji ne pripada njihovoj etničkoj grupi su diskriminisanе na polju političkog učešća, posebno što se tiče izbora i pristupa određenim pozicijama. Nažalost, uprkos protoku vremena, presude Evropskog suda za ljudska prava u kojima je utvrđeno postojanje ustavnih i zakonskih odredaba koje ograničavaju pravo "Ostalih" da budu izabrani i da imaju određene javne funkcije diskriminirajuće, nije izvršena, a situacija i dalje ostaje blokirana zbog nedostatka političke volje da se izmijeni Ustav u cilju davanja "Ostalima" istih prava koja se daju "konstitutivnim narodima".

¹ Pogledati Državni izvještaj, str. 8.

5. Iako su ozbiljni međuetnički incidenti uspješno izbjegavani u posljednjih nekoliko godina, nastavljena segregacija samo površno maskira pritajeno neprijateljstvo i nema stvarnog napretka u pravcu dubljeg prihvatanja etničkih grupa osim vlastite.

6. Politički lideri pogoršavaju situaciju podjela u zemlji po nacionalnoj liniji, posebno pred izbore u cilju prikupljanja podrške i održavanja na vlasti. Raskolne i diskriminatorne javne izjave političara i drugih javnih ličnosti koje podstiču etničku mržnju i neslogu se ne osuđuju, čime se stvara atmosfera nekažnjivosti. Slučajevi nasilja i zlostavljanja povratnika koji su manjina u mjestu prebivališta se i dalje javljaju i evidentiraju. Mali napredak je postignut u eliminaciji segregacije u obrazovanju. Ulicama i školama se daju imena po nacističkim saradnicima i drugim ratnim zločincima i organizuju se koncerti za osuđene ratne zločince.

7. Pripadnici nacionalnih manjina ne uživaju stvarni pristup pravima sadržanim u Okvirnoj konvenciji, osim priznavanja njihovog postojanja. Rezultati popisa iz 2013. godine, posebno u pogledu etničkog sastava zemlje, su objavljeni 2016. godine samo za „konstitutivne narode“. Podaci o drugim nacionalnostima, iako prikupljeni, nisu objavljeni. Nije uložena namera da se uvede nastava na jezicima nacionalnih manjina, s izuzetkom onih za koje postoji opšta upotreba. Na jezicima koje koriste pripadnici nacionalnih manjina praktično nema publikacija ili emitovanja, a njihovi jezici se ne koriste u odnosima sa upravnim organima. Oznake mjesta na jezicima nacionalnih manjina gotovo ne postoje.

Ocjena mjera preduzetih za realizaciju preporuka za pitanja koja se odmah moraju rješavati

8. Nije postignut napredak u pogledu izmjena Ustava i relevantnih zakonskih odredbi u cilju eliminisanja isključivanja „Ostalih“, uključujući pripadnike nacionalnih manjina, iz mogućnosti kandidovanja za predsjedništvo i za člana Doma naroda² Bosne i Hercegovine. Komitet ministara nastavlja da prati izvršenje presuda u predmetima Sejdić i Finci (Aplikacija br. 27996/06) i Zornić (Aplikacija br. 3681/06). Na žalost, Komitet ministara je konstatovao da "Komitetu nije data nikakva konkretna informacija o mjerama koje su preduzete za intenziviranje dijaloga lidera političkih stranaka kako bi se omogućilo usvajanje neophodnih izmjena Ustava i izbornog zakona, uprkos trima prelaznim rezolucijama i odlukama koje su donijete do sada".³

9. Postignut je mali napredak u eliminisanju segregacije u obrazovanju, posebno u pogledu ukidanja razdvojenih škola koje odvajaju zajednice "konstitutivnih naroda" ("dvije škole pod jednim krovom") i zamjenjuju tih škola integrisanim obrazovanjem, uprkos presudi Vrhovni suda Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH), koji je potvrdio njihovu neustavnost potvrđujući odluku nižeg suda iz 2014. godine.⁴ Nijedna od ovih presuda nije izvršena i najmanje 32 škole nastavljaju da rade po modelu "dvije škole pod jednim krovom" u Bosni i Hercegovini, posebno u centralnim i južnim dijelovima Federacije Bosne i Hercegovine.⁵ Inicijative civilnog društva, poput protesta protiv segregacije škola u Jajcu, su donijele neke pozitivne rezultate i pokazale da postoji mogućnost da se krene ka integrisanim školama u kojima bi sva djeca zajedno učila.

10. Nije postignut napredak u uvođenju zajedničkog jezgra nastavnih planova i programa u školama u Bosni i Hercegovini, posebno u smislu istorije, geografije i vjeronauke. Ovi predmeti se predaju kao

² Dom naroda je jedan od dva doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine uspostavljen Dejtonskim sporazumom iz 1995. godine. Sastoji se od 15 članova: 5 Srba izabranih u Republici Srpskoj i 5 Hrvata i 5 Bošnjaka izabranih u Federaciji Bosne i Hercegovine.

³ Vidi Odluku Komiteta ministara CM/Del/Oec(2017)1288/H46-6, usvojenu 7. juna 2017. godine

⁴ Sud Bosne i Hercegovine donio presudu da se okonča nacionalna segregacija školske djece, dostupno na [https://news.vice.com/article/bosnia-herzegovina-court.orders-end-to-ethnic-segregation-in-schoolchildren](https://news.vice.com/article/bosnia-herzegovina-court-orders-end-to-ethnic-segregation-in-schoolchildren).

⁵ Učenici BiH se protive "apartheidu" u učionicama, dostupno na www.rferl.org/z/20010/2017/5/23.

"nacionalni predmeti" preme posebnim natsvnim planovima Bošnjaka,⁶ Hrvata i Srba. Jedini izuzetak u ovom sistemu može se naći u Distriktu Brčko gdje se zajedničko jezgro nastavnih planova i programa koristi u svim školama za sve predmete sa izuzetkom vjeronauke.

11. Postignut je napredak u obezbjeđivanju ličnih dokumenata Romima, uključujući i djecu, i radi se na tome da se izbjegne takva situacija u budućnosti. Romska djeca koja nemaju lična dokumenta mogu se upisati u školama i školovati se dok čekaju da ih dobiju. Akcioni planovi za zapošljavanje Roma, zdravlje i stanovanje u određenoj mjeri su bili uspješni u smislu rješavanja stambenih problema romskih porodica. Ipak, problemi ostaju u pogledu zapošljavanja i pristupa zdravstvenim uslugama nekih Roma.

Ocjena mjera preduzetih za realizaciju daljih preporuka

12. Popis koji je izvršen 2013. godine je omogućio da se građani izjasne kao pripadnici više nacija, iako je samo jedna linija bila predviđena za odgovor. Nažalost, podaci o nacionalnom sastavu zemlje nisu u potpunosti objavljeni. Zapravo, informacije o nacionalnoj pripadnosti osoba koje su navele nacionalnu pripadnost, osim onih koji pripadaju grupi tri "konstitutivna naroda", nisu objavljene. To je slučaj u mnogim različitim kontekstima; te osobe se nazivaju "Ostalima".

13. Mali broj tužbi u kojima se navodi diskriminacija na nacionalnoj osnovi koje su podnijele žrtve diskriminacije Instituciji ombudsmena za ljudska prava možda ukazuje na slabo informisanje i povjerenje u efikasnost pravnih sredstava koje Institucija može pružiti. Činjenica da Ombudsmeni donose odluke konsenzusom, u kombinaciji sa njihovim odbijanjem da se bave osjetljivim predmetima, kao što su oni koji se odnose na diskriminacije u oblasti obrazovanja, dodatno ograničava relevantnost institucije u slučajevima diskriminacije na nacionalnoj osnovi. Štaviše, institucija i dalje nema dovoljno zaposlenika i nedovoljno finansija, čime se ozbiljno ometa njena sposobnost da funkcionišu efikasno i uspješno.

14. Nije obezbijedena dovoljna podrška za održavanje i razvoj kulturne baštine i jezika nacionalnih manjina. Nastava jezika nacionalnih manjina, osim jezika za koje postoji interes uopšte, kao što su njemački, talijanski i turski, se održava u organizaciji NVO-a nacionalnih manjina van škola. Neobjavlivanje podatak iz popisa o broju pripadnika nacionalnih manjina na opštinskom i kantonalnom nivou i dalje ometa pristup pripadnika nacionalnih manjina pravima i uslugama, posebno što se tiče obrazovanja. Finansiranje kulturnih izraza nacionalnih manjina varira u velikoj mjeri u zavisnosti od lokacije, ali ima tendenciju da bude ad hoc prirode i favorizuje tradicionalni folkloristički rad.

15. Jaz između konstitutivnih naroda nije sužen posljednjih godina i nastojanja da se promoviše interkulturalni dijalog i međusobno razumijevanje između različitih nacionalnih i vjerskih grupa u Bosni i Hercegovini se ulažu ad hoc, često na inicijativu stranih donatora i / ili lokalnih NVO-a. Postoji obilje manifestacija netolerancije i nacionalističkog neprijateljstva protiv povratnika u političkoj i kulturnoj sferi, a i dalje se prijavljuju fizički napadi.

16. Nije bilo napretka u pogledu upotrebe jezika manjina u odnosima sa upravnim organima ili postavljanja topografskih i drugih znakova i pozitivno entitetsko zakonodavstvo⁷ u ovoj oblasti se

⁶ "Dok svi državni izvještaji podneseni od strane Bosne i Hercegovine koriste naziv "Bosniaks", Ustav u svojoj Preambuli koristi naziv "Bosniacs". U svojim prethodnim mišljenjima o Bosni i Hercegovini, Savjetodavni komitet je koristio naziv "Bosniacs", ali, uzimajući u obzir pravo na samo-opredjeljenje, Savjetodavni komitet je odlučio da koristi naziv Bosniaks u ovom mišljenju.

uglavnom ne primjenjuje. Pored toga, zakonske odredbe koje obavezuju javni radio i televiziju da emituju program na jezicima nacionalnih manjina se ne primjenjuju. Međutim, mora se napomenuti i pozitivna strana, a to je da se neki programi o nacionalnim manjinama i pitanjima koja utiču na njihov pristup pravima i dalje emituju.

17. Pripadnici nacionalnih manjina su učestvovali na lokalnim izborima 2016. godine i veliki broj ih je bio uspješan. Mora se napomenuti, međutim, da nije riješen nastali problem u vezi podobnosti za kandidovanje za sporne visoke funkcije i pitanje diskriminacije na osnovu nacionalne pripadnosti, koja leži u njegovoj osnovi, bilo za pripadnike konstitutivnih naroda koji žive na teritoriji na kojoj su manjina ili za one koji se nazivaju "Ostali". Problem adekvatne zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u konsultativnim ili predstavničkim tijelima se pogoršava zbog nedostatka podataka o nacionalnoj strukturi na opštinskom nivou.

II. UTVRĐENO STANJE U VEZI SA POJEDINAČNIM ČLANOVIMA

Član 3. Okvirne konvencije

Područje primjene

18. Savjetodavni komitet primjećuje da nije došlo do promjena u ukupnom pristupu vlasti prema ličnom obimu primjene Okvirne konvencije. U okviru nacionalnog pravnog poretka, izraz "nacionalna manjina" odnosi se na građane Bosne i Hercegovine koji ne pripadaju nekom od "konstitutivnih naroda" i dijele istu ili sličnu etničku pripadnost, istu ili sličnu tradiciju, običaj, vjeru, jezik, kulturu i duhovnost i blisku ili srodnu istoriju i druge karakteristike.⁸ Relevantni zakoni⁹ Entiteta koriste slične formulacije.

19. Državni zakon o nacionalnim manjinama iz 2003. godine nabroja 17 priznatih nacionalnih manjina (Albanci, Česi, Talijani, Jevreji, Nijemci, Mađari, Makedonci, Crnogorci, Poljaci, Romi, Rumuni, Rusi, Rusini, Slovaci, Slovenci, Turci i Ukrajinci). Iako popis priznatih nacionalnih manjina u ovom zakonu nije konačan, priznavanje bilo koje druge grupe nacionalne manjine je uslovljeno time da njihovi članovi moraju da ispunjavaju iste kriterije kao pripadnici već priznatih manjina, uključujući i državljanstvo. Savjetodavni komitet sa zadovoljstvom naglašava da u praksi vlasti pokazuju stepen fleksibilnosti u tumačenju zakonskih odredbi koje se odnose na obim primjene Državnog zakona o nacionalnim manjinama. Posebno sa pažnjom konstatuje odluku ministra za ljudska prava i izbjeglice iz 2012. godine da uključi predstavnika austrijske manjine u Vijeće nacionalnih manjina Bosne i Hercegovine.

20. Nažalost, opšta primjena kriterijuma državljanstva u Bosni i Hercegovini za pristup pravima zaštićenih Okvirnom konvencijom nije u skladu sa sadašnjim naporima na razvoju iznijansiranijeg pristupa korištenja kriterija državljanstva u zaštiti nacionalnih manjina. Savjetodavni komitet smatra da zaista državljanstvo može biti legitiman zahtjev u oblatima kao što su biranje u parlament i određene javne funkcije, opšta primjene ovog kriterijuma ipak djeluje kao ograničenje u odnosu na garancije u vezi s drugim važnim oblastima koje su pokrivene Okvirnom konvencijom, kao što su zabrana diskriminacije i ravnopravnost, kao i određena kulturna i jezička prava.¹⁰

⁷ Prema uslovima Dejtonskog sporazuma, Bosna i Hercegovina se sastoji od dva entiteta: Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske. Federacija Bosne i Hercegovine je dalje podijeljena na deset kantona. Distrikt Brčko ostaje van jednog od njih.

⁸ Član 3 Zakona o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina iz 2003. godine.

⁹ Zakon o nacionalnim manjinama Republike Srpske iz 2004. godine i Zakon o nacionalnim manjinama Federacije Bosne i Hercegovine iz 2008. godine.

¹⁰ Vidjeti ACFC Tematski komentar br. 4 o obimu primjene Okvirne konvencije na zaštitu nacionalnih manjina (2016), tačke 29 i 30.

21. Savjetodavni komitet naročito podsjeća na zapažanja iz svojih prethodnih mišljenja u vezi sa nejasnim pravnim statusom mnogih osoba koje su raseljene u sukobima tokom devedesetih godina. Konstatuje značajan napredak koji je postignut u potvrđivanju identiteta osoba i regulisanju statusa mnogih Roma. Međutim, primjećuje da, prema riječima njegovih sagovornika, mali broj predmeta ostaje neriješen, a koji utiče na potvrđivanje državljanstva ovih osoba. Ove poteškoće trebaju vlasti uzeti u obzir prilikom razmatranja ličnog obima primjene manjinskih prava u Bosni i Hercegovini. Osobe koje su raseljene zbog sukoba devedesetih godina prošlog vijeka, čije državljanstvo nije potvrđeno, ne bi trebale a priori biti isključene od uživanja od zaštite koju pruža Okvirna konvencija.

22. Savjetodavni komitet ponavlja svoju čvrstu poziciju da je pravo osobe da bude tretirana ili netretirana kao osoba koja pripada određenoj nacionalnoj grupi, kako je propisano članom 3. Okvirne konvencije, jeste slobodan izbor svake osobe i mora biti u potpunosti ispoštovan. Međutim, mora se napomenuti da je uslovljavanje pristupa zapošljavanju pripadnosti kandidata određenoj nacionalnosti navodno dovelo do brojnih slučajeva zlostavljanja. Kao posljedica toga, podriveno je i trivijalizovano razumijevanje i podrška pravima nacionalnih manjina u društvu.

Preporuka

23. Savjetodavni komitet ponavlja svoju preporuku vlastima da podrže inkluzivan pristup u pogledu obima primjene Okvirne konvencije i obezbijede pristup pravima pripadnika nacionalnih manjina koji nisu navedeni u Državnom zakonu o nacionalnim manjinama.

Osobe koje pripadaju konstitutivnim narodima koje predstavljaju manjinu

24. Savjetodavni komitet sa žaljenjem primjećuje da je diskriminacija u svakodnevnom životu osoba koje pripadaju "konstitutivnim narodima" koje predstavljaju manjinu, uključujući i pristup zapošljavanju i socijalnim pravima, i dalje uobičajena pojava. Neizvršenje domaćih sudskih odluka, kao i one Evropskog suda za ljudska prava u slučajevima diskriminacije, podriva demokratiju, vladavinu prava i poštovanje ljudskih prava i Bosne i Hercegovine. U tom kontekstu, Savjetodavni Komitet skreće pažnju vlasti na svoj 4. tematski komentar o obimu primjene u kome on smatra da je "proširivanje zaštite iz Okvirne konvencije od slučaja do slučaja na pripadnike "konstitutivnih naroda" koji predstavljaju manjinu mogla dati dodatni alat za promociju njihov pristup pravima i rješavanje problema sa kojima se suočavaju, bez podrazumijeva slabljenja njihovog statusa. Zaista, Savjetodavnog komitet smatra da je primjenjivanje manjinskih prava na njih u potpunosti u skladu sa svrhom i ciljevima Okvirne konvencije."¹¹

Preporuka

25. Savjetodavni komitet ponavlja svoj poziv organima vlasti da razmotre, u uskoj saradnji sa onima kojih se to tiče, od slučaja do slučaja, širu primjenu Okvirne konvencije na pripadnike konstitutivnih naroda koji predstavljaju manjinu.

Nacionalne manjine u državnim i entitetskim ustavima

26. Savjetodavni komitet sa dubokim žaljenjem konstatuje da nije postignut napredak u razgovorima u cilju promjene termina koji se u ustavima koriste za nacionalne manjine. Ustavi Bosne i Hercegovine i Entiteta nastavljaju razlikovati Bošnjake, Hrvate i Srbe kao konstitutivne narode i "Ostale". Kategorija "Ostali", koja označava osobe koje se ne izjašnjavaju kao pripadnici bilo kojeg od tri konstitutivna naroda, je široka. Osim osoba koje pripadaju 17 priznatih nacionalnih manjina, uključuje pripadnike drugih

¹¹ Vidjeti ACFC Tematski komentar br. 4 o obimu primjene Okvirne konvencije na zaštitu nacionalnih manjina (2016), fusnota 6.

nacionalnih, etničkih, vjerskih i jezičkih grupa i osobe koji se izjašnjavaju kao pripadnici više od jedne nacionalne grupe. Ona obuhvata i one građane Bosne i Hercegovine čiji je identitet građanski i one koji se identificiraju sa Bosnom i Hercegovinom u cjelini, ali ne žele da se identificiraju sa specifičnom etničkom ili vjerskom grupom i da se određuje po nacionalnosti i vjeroispovijesti. Osobe na koje se odnosi termin "Ostali" doživljavaju kao uvredljiv jer ih stavlja u inferiorni položaj u odnosu na "konstitutivne narode". Nejasnost termina "Ostali" u kombinaciji sa pravom na samo-opredjeljenje u praksi se pokazala kao problematična, i otvoren za moguće zloupotrebe. Savjetodavni komitet je informisan o slučajevima pojedinaca koji su ad hoc promijenili izjave o nacionalnoj pripadnosti i izjasnili se kao "Ostali" u cilju ostvarivanja pristupa rezervisanim mjestima (vidjeti so ovim povezan komentar o članu 15).

27. Savjetodavni komitet sa žaljenjem konstatuje nedostatak političke volje glavnih aktera u Bosni i Hercegovini da izmijene Ustav u cilju izvršenja presuda Evropski sud za ljudska prava u predmetima Sejdić i Finci¹² i Zornić¹³. Poslije skoro osam godina od donošenja presude u predmetu Sejdić i Finci, razne inicijative, kao što je prijedlog usvojen u Predstavničkom domu Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine 30. novembra 2016. godine¹⁴ koji je dao određeni putokaz za njeno izvršenje, nisu dovele do konačnih rezultata i situacija ostaje nepromijenjena.¹⁵

Preporuka

28. Savjetodavni komitet traži od organa vlasti da uvedu odgovarajuće izmjene Ustava kako bi i gaarantovali ravnopravnost svih građana i izručito zabranile diskriminaciju na nacionalnoj osnovi.

Popis stanovništva

29. Savjetodavni komitet konstatuje da je izvršen popis u Bosni i Hercegovini po prvi put nakon 1991. godine u periodu od 1. do 15. oktobra 2013. godine, kojim su dobijene informacije o nacionalnom sastavu stanovništva nakon sukoba. Pitanja o etničkoj / nacionalnoj i vjerskoj pripadnosti jasno su navedena kao neobavezna. Pitanje vezano za nacionalnu pripadnost je sadržavalo četiri predefinisana odgovora: "Bošnjak", "Hrvat", "Srbin" i "Neopredjeljen" i prostor u kojem bilo koja druga nacionalna pripadnost (ili njihova kombinacija) može biti navedena.¹⁶ Pitanje o vjeroispovijesti je sadržavalo šest unaprijed definisanih odgovora: "musliman", "katolik", "pravoslavni", "agnostik", "ateist" i "neopredjeljen" i prostor u kojem bilo koja druga vjeroispovijest može biti navedena. Savjetodavni komitet primjećuje da su građani mogli navesti više od jedne nacionalne pripadnosti, ali na jednoj liniji za odgovor. Pored toga, obavezno pitanje o "maternjem jeziku" je omogućavalo navođenje samo jednog jezika. Nemogućnost davanja višestrukih odgovora na bilo koje pitanje vezano za izjašnjavanje (data samo jedna linija za odgovor) je možda uticala na ljude da ne izražavaju višestruku pripadnost.

30. Prvi rezultati popisa su vrlo brzo objavljeni, 5. novembra 2013. godine.¹⁷ Informacije objavljene u to vrijeme nisu obuhvatale informacije o nacionalnom sastavu stanovništva, ali je dat broj stanovnika u

¹² Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine, aplikacija broj 27996/06 i 34836/06, presuda od 22. decembra 2009. godine (Veliko vijeće).

¹³ Zornić protiv Bosne i Hercegovine, aplikacija broj 3681/06, presuda od 15. jula 2014. godine.

¹⁴ Vidjeti Građanke za ustavne reforme, Parlament BiH usvojio je prijedlog o izvršju presude u predmetu Sejdić-Finci, koji je objavljen 5. decembra 2016. godine, dostupan na <https://womenscitizensforconstitucionalreform.wordpress.com/2016/12/05/parliament-of-bih-adopted-a-proposal-on-implementation-of-the-verdict-sejdic-finci/>.

¹⁵ Sličan problem nedavno je identifikovan na entitetskom nivou u Republici Srpskoj gdje je Evropski sud za ljudska prava zaključio da zakonska nemogućnost da g. Pilav (koji živi u Republici Srpskoj i izjašnjava se kao Bošnjak) da se kandiduje za predsjedništvo zemlje predstavlja diskriminaciju na nacionalnoj osnovi (predmet Pilav protiv Bosne i Hercegovine, aplikacija br. 41939/07).

¹⁶ Pogledati "Popis stanovništva, domaćinstava i stanova u Bosni i Hercegovini 2013. godine, Konačni rezultati", pitanje 24 u popisnom obrazcu, str. 256, dostupno na www.popis2013.ba/popis2013/doc/Popis2013prvoizdanje.pdf.

¹⁷ Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, preliminarni rezultati popisa stanovništva, domaćinstava i stanova u Bosni i Hercegovini 2013. godine, Sarajevo, 5. novembra 2013. godine, dostupno na http://www.bhas.ba/obavještenja/Preliminarni_rezultati_bos.pdf.

svakom kantonu i entitetu.¹⁸ Zvanične rezultate objavila je Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine 30. juna 2016. godine, koji pokazuju znatno različite cifre od onih koje su ranije objavljene.¹⁹ Iako je Međunarodna posmatračka operacija (IMO), koja je imala mandat da prati usklađenost popisa sa međunarodnim standardima, zaključila da je popis u Bosni i Hercegovini u cjelini obavljen u skladu s međunarodnim standardima,²⁰ Savjetodavni komitet konstatuje da je objavljivanje konačnih rezultata izvršeno naknadno jer je bilo odloženo zbog metodoloških neslaganja oko prikupljanja podataka između statističkih instituta dva Entiteta: Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine. Takođe konstatuje brojne medijske izvještaje koji se tiču zastrašivanja popisivanih građana u cilju njihovog izjašnjavanja kao pripadnika određenog naroda, najčešće onog koji je većinski na tom području.²¹

31. Prema zvaničnim ciframa²², 50.11% stanovnika u Bosni i Hercegovini se izjasnilo kao Bošnjaci, 30,78% se izjasnilo kao Srbi i 15,43% kao Hrvati. Procenat od 0,77% stanovnika se uopšte nije izjasnio, dok se manje od 3% (96 539) izjasnilo kao "Ostali". Savjetodavni komitet sa dubokim žaljenjem konstatuje činjenicu da nisu objavljene cifre koje pokazuju broj pripadnika svake od 17 priznatih nacionalnih manjina ili drugih etničkih grupa. Bez zvaničnih podataka, na primjer, nemoguće je utvrditi koliko se Roma, kao najveće nacionalne manjine koja živi u Bosni i Hercegovini, od procjenjenog broja od 30 do 50.000²³, izjasnilo kao Romi u popisu. Informacije o drugim nacionalnim manjinama takođe veoma nedostaju jer ne dopuštaju da se donese politika o nacionalnim manjinama o kojoj se razgovara, te stoga onemogućavaju pristup pravima.

32. Savjetodavni komitet u tom kontekstu konstatuje pohvalnu inicijativu Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice, koja je preduzeta u okviru Dekade inkluzije Roma, 2005-2015, a odnosi se na prikupljanje podataka o stanju romske nacionalne manjine u cijeloj Bosni i Hercegovine u pogledu socio-ekonomskih indikatora i mapiranja njihovih potreba. Slične inicijative preduzete su nedavno na lokalnom nivou u Mostaru i u Kaknju. Savjetodavni komitet skreće pažnju vlasti na svoj 4. tematski komentar o obimu primjene Konvencije u kome se smatra da "[o]rgani vlasti treba i dalje da koriste druge izvore informacija, uključujući i opštu anketu o radnoj snazi i druga istraživanja, kao i nezavisni kvalitativno i kvantitativno istraživanje o pitanjima vezanim za pristup pravima pripadnika nacionalnih manjina".²⁴ Takođe želi naglasiti u tom kontekstu da su pouzdane informacije o nacionalnom sastavu stanovništva ključni uslov za formulaciju i implementaciju djelotvornih politika i mjera za zaštitu manjina i za pomoć u očuvanju i utvrđivanju njihovog identiteta. Međutim, popis se ne može smatrati jedinim indikatorom njihovog broja u realizaciji ovih politika i mjera.

Preporuke

¹⁸ Prema preliminarnim rezultatima popisa u Bosni i Hercegovini, ukupan broj popisanih osoba 30. septembra 2013. godine je 3.791.622, od čega: 2.371.603 osobe u Federaciji Bosne i Hercegovine, 1 326 991 osoba u Republici Srpskoj i 93.028 osoba u Brčko Distriktu.

¹⁹ Prema informacijama iz državnog izvještaja "konačni, međunarodno uporedivi rezultatima popisa pokazuju da Bosna i Hercegovina ima 3.531.159 stanovnika, od kojih 2.219.220 (62.85%) živi u Federaciji Bosne i Hercegovine, a 1.228.423 (34.79%) u Republici Srpskoj i 83.516 (2,37%) u Brčko Distriktu.

²⁰ Konačna ocjena Međunarodne posmatračke operacije popisa stanovništva i stanova 2013. godine u Bosni i Hercegovini je dostupna na: www.coe.int/en/web/electoral-assistance/-/finat-assessment-of-the-international-monitoring-operation-for-the-2013-population-and-housing-census-in-bosnia-and-herzegovina.

²¹ Vidjeti, na primjer, Popis stanovništva otjerao čovječeka u smrt, dostupno na www.tportal.hr/vijesti/clanak/popis-stanovnistva-otjerao-covjeka-u-smrt-20131003; POPIŠI PROPALO: Ovo su ključni razlozi zbog kojih Dodik ne prihvata rezultate popisa, dostupno na www.slobodna-bosna.ba/vijest/34223/popisi-propalo-ovo-su-kljucni-razlozi-zbog-kojih-dodik-ne-prihvata-rezultate-popisa.html; NEMIRNA ZEMLJA: Objava rezultata popisa stanovništva stvorit ce nove napetosti u BiH, dostupno na <http://net.hr/danas/svijet/nemirna-zemlja-objava-rezultata-popisa-stanovnistva-stvorit-ce-nove-napetosti-u-bih/>; Dodik i Ivanić slažu se oko popisa, dostupno na <http://rs.n1info.com/a165520/Svet/Region/Ivanic-i-Dodik-o-popisu-u-BiH.html>.

²² Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, Popis stanovništva, domaćinstva i stanovništva u Bosni i Hercegovini, 2013, završni rezultati, str. 54-69, dostupno na www.popis2013.ba/popis2013/doc/Popis2013prvoizdanje.pdf.

²³ Međunarodna grupa za prava manjina, Svejetski katalog manjina i domorodačkih naroda: Bosna i Hercegovina Hercegovina - Romi, dostupno na <http://minorityrights.org/mlnories/roma-3/>.

²⁴ Vidjeti ACFC Tematski komentar 4 o obimu primjene Okvirne konvencije na zaštitu nacionalnih manjina (2016), tačke 29

33. Savjetodavni komitet traži od vlasti da bez daljeg odlaganja objave rezultate popisa koji se odnose na nacionalni sastav stanovništva u kategoriji "Ostali", uz puno poštovanje zaštitnih mjera, posebno onih koji se odnose na zaštitu ličnih podataka.

34. Savjetodavni komitet poziva vlasti da prije sledećeg popisa, a u direktnim konsultacijama sa predstavnicima manjina, razmotre metodologiju popisa, formulaciju postavljenih pitanja i zaštitna rješenja koja će omogućiti davanje dobrovoljnih i na informacijama zasnovanih odgovora. Građani bi trebali imati priliku da se izjasne o višestrukoj pripadnosti, u skladu sa preporukama Ekonomske komisije Ujedinjenih nacija za Evropu i Konferencije evropskih statističara za popis stanovništva i stambenog fonda 2020. godine. Dalje podstiče vlasti da osiguraju da se kvantitativni i kvalitativni podaci, razvrstani po polu, starosti i geografskoj rasprostranjenosti, redovno stavljaju na raspolaganje za izradu ciljanih politika i mjera usmjerenih na promovisanje stvarne jednakosti.

35. Savjetodavni komitet podstiče vlasti da naprave mehanizme za redovno prikupljanje pouzdanih informacija o broju pripadnika nacionalnih manjina, kao i o njihovoj situaciji u vezi sa pristupom stanovanju i socijalnim uslugama. Prikupljanje podataka na nacionalnoj osnovi, uključujući uslove života i druge socio-ekonomske indikatore, treba vršiti u bliskoj saradnji sa predstavnicima nacionalnih manjina i uz puno poštovanje zaštitnih mjera, posebno onih koji se odnose na međunarodne standarde zaštite ličnih podataka.

Član 4. Okvirne konvencije

Zakonodavstvo za borbu protiv diskriminacije i postojeća pravna sredstva

36. Zakon o zabrani diskriminacije je na snazi od 2009. godine²⁵. Primjenjuje se na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine u svim organima države, Entiteta, kantona i Distrikta Brčko. Zakon zabranjuje direktnu i indirektnu diskriminaciju i sadrži nezaključenu listu zaštićenih osnova, uključujući rasu, boju kože, jezik, vjeroispovjest, nacionalnu pripadnost, nacionalno ili socijalno porijeklo i pripadnost nacionalnoj manjini. Razlozi za diskriminaciju prošireni su izmjenama i dopunama zakona koje su usvojene 2016. godine²⁶. Savjetodavni komitet konstatuje tvrdnju Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI) izražena u njenom posljednjem izvještaju o Bosni i Hercegovini²⁷ da zakon odražava većinu preporuka ECRI-ja sadržanih u njegovoj Opštoj preporuci br. 7 u vezi specijalizovanih tijela kao što su mandat i ovlašćenja institucija Ombudsmena.²⁸

37. Sudovi u Bosni i Hercegovini imaju aktivnu ulogu u provođenju antidiskriminacionog zakonodavstva i zaštiti ljudskih prava pripadnika nacionalnih manjina. Naime, presudom Ustavnog suda iz 2010. godine je utvrđeno da Izborni zakon i Statut Grada Mostara krše ustavni princip jednakosti.²⁹ Osim toga, presudom Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine je takođe utvrđeno 2014. godine da sistem "dvije škole pod jednim krovom" predstavlja segregaciju po nacionalnoj liniji, čime se krši Zakon o

²⁵ Zakon o zabrani diskriminacije, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine broj 59/09, objavljen 28. jula 2009. godine, dostupan na <http://arsbih.gov.ba/wp-content/uploads/2014/02/002-Anti-Discrimination.Law-.pdf>.

²⁶ Seksualna orijentacija i rodni identitet su preciznije definisani novim amandmanima na lokalnim jezicima. Pored ovih promjena, eksplicitno su na listu zaštićenih osnova dodate seksualne karakteristike. Za detalje, vidjeti www.ilga-europe.org/resources/news/latest-news/anti-discrimination-law-updated-bosnia-herzegovina.

²⁷ Vidjeti tačku 11 Izvještaja ECRI-ja o Bosni i Hercegovini (peti ciklus praćenja) koji je usvojen 6. decembra 2015. godine, CRI(2017)2, dostupno na: www.coe.int/t/dghi/monitoring/ecri/Country-by-country/Bosnia_Herzegovina/BIH-CbC-V-2017-002-ENG.pdf.

²⁸ Opšta preporuka ECRI-ja br. 7 o nacionalnom zakonodavstvu za borbu protiv rasizma i rasne diskriminacije, dostupna na www.coe.int/t/dghi/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N7/ecri03-8%20recommandati_on%20nr%207.pdf.

²⁹ Vidjeti odluku u predmetu Ustavnog suda Bosne i Hercegovine br. U 9/09, od 26. novembra 2010. godine, dostupno na www.ustavnisud.ba/dokumenti/_en/U9-09-386218.pdf.

zabrani diskriminacije³⁰ Savjetodavni komitet pozdravlja ove odluke, ali žali što odluke najviših sudova još nisu izvršene. Stanovnici Mostara su, kao posledica toga, lišeni prava da biraju lokalne odbornike na lokalnim izborima dva puta uzastopce (2012. i 2016. godine). Isto tako, sistem "dvije škole pod jednim krovom" i dalje postoji, bez ikakvih jasnih nagovještaja za njegovo postepeno ukidanje (za više detalja vidjeti dio o članovima 6. i 15.).

38. Savjetodavni komitet podsjeća da, nakon što je 2010. godine zamijenila dvije entitetske institucije entiteta, jedinstvena Institucija ombudsmena za ljudska prava³¹ djeluje u Bosni i Hercegovini, a vode je tri ombudsmena i svaki predstavlja jedan od ustavno priznatih "konstitutivnih naroda". U stvari, u skladu sa važećim zakonskim odredbama, ombudsmene imenuje parlamentarna skupština iz redova tri "konstitutivna naroda", to jest, Bošnjaka, Hrvata i Srba. Institucija osnovana da promovira poštovanje ljudskih prava i zaštitu od diskriminacije ne mogu voditi lica koja pripadaju kategoriji "Ostali", što je jasno diskriminatorno. Bez obzira na ovaj nedostatak, koji potiče iz Daytonskog sporazuma, institucija se priznaje kao da generalno ispunjava standarde u smislu mandata i funkcija koje se traže od takve institucije. U tom kontekstu mora se konstatovati da, u odsustvu zakonske procedure donošenja odluka,³² tri ombudsmana donose odluke konsenzusom, što donošenje odluka povremeno čini dugotrajnim i opsežnim. Kao posljedica rada konsenzusom, neki osjetljivi predmeti - kao što je segregacija u obrazovnom sistemu koja proizlazi iz sistema "dvije škole pod jednim krovom" - se uopšte ne rješavaju. Ovo značajno slabi kredibilitet i uticaj Institucije ombudsmana.

39. Institucija ombudsmana u Bosni i Hercegovini ima "A status" od 2010. godine, koji joj je dao Međunarodni koordinacioni komitet za nacionalne institucije za promociju i zaštitu ljudskih prava. Savjetodavni komitet konstatuje da je, nakon toga što Dom naroda nije usvojio izmjene i dopune Zakona o instituciji ombudsmana, koje je izradilo Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, kojim bi Institucija ombudsmana dobila nadležnost za obavljanje funkcije nacionalnog preventivnog mehanizma iz Fakultativnog protokola uz Konvencija protiv mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja (OPCAT), kao i zbog nedostataka u procesu imenovanja ombudsmana, došlo do preispitivanja ovog statusa Institucije ombudsmana.³³

40. Efikasnost Institucije ombudsmana i dalje je ograničena. Iako Institucija i dalje dobija znatan broj žalbi od javnosti (11981 u 2016. godini, od toga 2 977 registrovanih žalbi), njena nadležnost je ograničena na izdavanje neobavezujuće preporuke koju daje nadležnim organima i nema nadležnost da zastupa oštećene strane u sudskim postupcima, pokreće postupke ili postupka kao *amicus curiae* u postupcima koje pokreću treće strane. Savjetodavni komitet smatra da će učešće specijalizovanog tijela u sudskim predmetima u kojima se razmatraju slučajevi diskriminacije osigurati da se svi relevantni standardi uzimaju u obzir.

41. Prema Godišnjem izvještaju za 2016. godinu³⁴ samo 96 od 267 preporuka je bilo u potpunosti ili djelimično realizovano, dok je 62 ostalo nerealizovano uz dodatnih 59 preporuka za koje "nema povratnih informacija".³⁵ Žalbe koje se tiču kršenja "vjerskih ili drugih manjinskih prava" predstavljaju mali

³⁰ Balkanska tranzicijska pravda, Pravila Federacije Bosne i Hercegovine protiv škola podijeljenih po nacionalnoj liniji, dostupna na: <http://www.balkaninsight.com/en/article/bosnian-federation-court-rules-against-school-discrimination>.

³¹ Službeno ime institucije je "Institucija Ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine" (www.ombudsmen.gov.ba/Default.aspx?id=O&lang=EN). Nosioci funkcije se nazivaju "Ombudsmeni".

³² Vidjeti Mišljenje Venecijanske komisije o Nacrtu zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine, koje je usvojila Venecijanska komisija na 104. plenarnoj sjednici (Venecija, 23-24. oktobar 2015. godine), CDL- AD(2015)034, dostupno na: [www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=COL A0\(2015\)034-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=COL A0(2015)034-e).

³³ Vidjeti Izvještaj GANHRI podkomiteta za akreditaciju, novembar 2016. godine, dostupan na <https://ahri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20Final%20Report%20-%20Nov%202016%20-%20Englsh.pdf>.

³⁴ Godišnji izvještaj o rezultatima aktivnosti Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH za 2016. godinu, dostupno na: www.ombudsmen.gov.ba/documents/ombudsmen_doc201703231000.3163eng.pdf, str. 110

³⁵ Izvještaj je takođe potvrdio da 48 preporuka spada u kategoriju "uspostavljene saradnje", str.163.

procenat žalbi, s tim da je samo devet žalbi registrovano 2016. godine. Prema riječima sagovornika Savjetodavnog komiteta, izgleda da su Romi podnijeli vrlo malo žalbi instituciji ombudsmana. Savjetodavni komitet smatra da tako mali broj žalbi može ukazivati na nedovoljnu informisanost i nedostatak povjerenja kod pripadnika nacionalnih manjina da institucija ombudsmana može obezbijediti djelotvoran pravni lijek u slučajevima diskriminacije, posebno u vezi sa nacionalnim manjinama i posebno Roma. Savjetodavni komitet, kao pozitivnu stranu, konstatuje godišnje izvještaje Institucije ombudsmana koje se razmatraju u Parlamentu i predmet su javnog nadzora.

42. Savjetodavni komitet konstatuje sa dubokom zabrinutošću da finansiranje Institucije ombudsmana nije dovoljno da bi omogućilo efikasno obavljanje njene funkcije. Od 90 radnih mjesta sistematizovanih u Instituciji ombudsmana, samo njih 66 je bilo popunjeno u 2016. godini, od kojih je 27 pravnika, a samo dva pravnik rade u odjelu za istraživanje žalbi koje spadaju u njenu nadležnost u skladu sa Zakonom o zabrani diskriminacije.

Preporuke

43. Savjetodavni komitet poziva organe vlasti da izmijene zakon kako bi omogućio osobama koje ne pripadaju konstitutivnim narodima da vrše funkciju ombudsmana. Savjetodavni komitet poziva organe vlasti da nastave da podržavaju i da saraduju sa Institucijom ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine kako bi se ombudsmenima omogućilo da efikasno vrše svoju funkciju, posebno što se tiče realizacije preporuka ombudsmana.

44. Savjetodavni komitet dalje poziva organe vlasti da razmotre proširenje ovlašćenja ombudsmana, naročito u pogledu mogućnosti pokretanja sudskih postupaka i pružanja pomoći žrtvama pred sudovima.

45. Savjetodavni komitet zahtijeva od organa vlasti da daju Instituciji ombudsmana odgovarajuće finansijske i ljudske resurse kako bi joj omogućili da vrši svoje dužnosti na djelotvoran i efikasan način.

46. Savjetodavni komitet posebno preporučuje da organi vlasti podignu svijest relevantnih zvaničnika, kao i šireg društva, posebno Roma, o primjenljivim standardima protiv diskriminacije, uključujući i višestruke oblike diskriminacije, u bliskoj saradnji sa relevantnim organizacijama civilnog društva. Napori moraju biti usmjereni naročito na one grupe za koje je poznato da su najizloženije diskriminaciji.

Diskriminacija u pristupu političkim funkcijama

47. Od usvajanja prethodnog mišljenja nije bilo nikakvih promjene u vezi sa zahtjevom da kandidati za širok spektar funkcija moraju da se izjasne o nacionalnoj pripadnosti da bi mogli da dobiju određene političke funkcije. Te odredbe, koje proističu iz Ustava Bosne i Hercegovine, se nalaze u brojnim zakonskim aktima kao što su Izborni zakon i zakonski propisi koji regulišu pristup zaposlenju u javnim službama. Evropski sud za ljudska prava je više puta utvrdio da su ove odredbe i praksu koja je uslijedila krši Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava. Nažalost, nije bilo napretka u izvršenju presude u slučajevima Sejdić i Finci (aplikacija broj 27996/06) i Zornic (aplikacija broj 3681/06). Komitet ministara nastavlja da nadgleda njihovo izvršenje. Savjetodavni komitet smatra da je nedostatak napretka u izvršenju presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine još jedan primjer stalne nespremnosti da se prevaziđu nacionalne podjele u zemlje u korist razvoja inkluzivnog društva.

48. Savjetodavni komitet sa žaljenjem konstatuje da nije došlo do promjene u pogledu statusa i pristup brojnim pravima osoba koje pripadaju "konstitutivnim narodima", a koji predstavljaju manjinu na određenom prostoru. Takva lica se i dalje suočavaju sa diskriminacijom u svakodnevnom životu,

uključujući političku zastupljenost, pristup socijalnoj zaštiti, zapošljavanju i obrazovanju. U jednom takvom slučaju (Pilav protiv Bosne i Hercegovine), Evropski sud za ljudska prava je utvrdio da pravna nemogućnost gospodina Pilava (koji se izjašnjava kao Bošnjak sa prebivalištem u Republici Srpskoj) da se kandiduje na izborima za predsjednika predstavlja kršenje člana 1. Protokola br. 12 (opšta zabrana diskriminacije) uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava. U skladu sa Ustavom i Izbornim zakonom, samo lice koje se izjašnjava kao Srbin može biti kandidat za predsjednika Republike Srpske.³⁶

Preporuke

49. Savjetodavni komitet ponavlja poziv organima vlasti da brzo krenu napred i izvrše izmjene Ustava i relevantnih zakonskih odredbi kako bi se eliminisala diskriminacija zasnovana na nacionalnoj pripadnosti i mjestu prebivališta, a posebno isključivanje kandidovanja za predsjedništvo i Dom naroda Bosne i Hercegovine pripadnika nacionalnih manjina. Naglašava važnost usvajanja pristupa koji povećava učešće svih bez daljeg pojačavanja podjela, kao i potrebu da se osigura da relevantne izmjene stupe na snagu bez ikakvog daljeg odlaganja.

Upis u matične knjige i pristup ličnim dokumentima, posebno za Rome

50. Savjetodavni komitet sa zadovoljstvom konstatuje da je, nakon usvajanja novih zakona o matičnim knjigama, u Republici Srpskoj 2009. godine, a u Federaciji Bosne i Hercegovine 2011. godine, napravljen značajan napredak kako bi se osiguralo da Romi imaju lična dokumenta. Odredbe entitetskih zakona o matičnim knjigama su usklađene i pojednostavljene su administrativne procedure za upis rođenja i smrti. Matične knjige u oba Entiteta su digitalizovane i izvodi iz matičnih knjiga se izdaju besplatno³⁷. Treba istaći, međutim, da prema podacima dostupnim za 2015. godinu, u državi oko 400 djece nije imalo izvod iz matične knjige rođenih zbog toga što ih roditelja nisu prijavili da su rođeni.³⁸ Ovi slučajevi se rješavaju uz pomoć NVO Vaš prava BiH i UNHCR-a.

51. Savjetodavni komitet je saznao da je proces upisa osoba bez ličnih dokumenata značajno uznapredovao u posljednjih nekoliko godina, a predvodi ga MHRR. Međutim, mora se napomenuti da je bilo 63 osobe bez državljanstva pod mandatom UNHCR-a 2016. godine.³⁹ Prema istom izvoru, 40 osoba, uglavnom Romi, imalo je potrebu za prijavom rođenja i / ili državljanstva.

52. U tom kontekstu, Savjetodavni komitet uzima u obzir činjenicu da Zakon o državljanstvu Republike Srpske⁴⁰, koji je usvojen 2014. godine, predviđa povoljne uslove za sticanje državljanstva za lica bez državljanstva, kao i lica sa statusom izbjeglice. Prema članu 16, lice bez državljanstva ili lice koje ima izbjeglički status može sticati državljanstvo Republike Srpske pod uslovom da ima petogodišnji boravak prije podnošenja zahtjeva. Na osnovu ove zakonske odredbe, status 19 lica koja borave u gradu Prijedor, uključujući i veliki broj Roma, regulisan je 2016. godine.⁴¹ Sa naturalizacijom, ovim licima je dodeljen "jedinostveni matični broj"⁴², koji se traži od svih podnosilaca prijava za određeni broj socijalnih usluga, uključujući socijalno stanovanje.

³⁶ Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine, aplikacija br. 27996/06 i 34836/06, presuda od 22. Decembra 2009. godine.

³⁷ Univerzalni periodični pregled, Državni izvještaj Bosne i Hercegovine podniet u skladu sa tačkom 5 Aneksa uz rezoluciju Savjeta za ljudska prava 16/21, od 8. avgusta 2014, dostupan na <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/113/17/PDF/G1411317.pdf>.

³⁸ Pisani komentari Evropskog centra za prava Roma za razmatranje od strane Evropske komisije o inkluziji Roma u izvještajima o napretku Zapadnog Balkana, 2016. godina, str. 5, dostupni na: www.errc.org/cms/upload/file/ec-subml-ssion-on-roma-inclusion-in-the-western-balkans-jul-2016.pdf.

³⁹ UNHCR, Srednjoročni trendovi, 2016. godina, dostupno na: www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2017/04/midyeartrends_2016.pdf.

⁴⁰ Službeni glasnik Republike Srpske, br. 59 / 14.

⁴¹ Vaša prava, Prve lične karte za naturalizovane izbjeglice u BiH, dostupno na www.vasaprava.org/?Cat -19.

⁴² www.mup.vladars.net/eng/index.php?vijest=dokument&vrsta=jmb (na bosanskom jeziku).

Preporuka

53. Savjetodavni komitet ohrabruje vlasti da brzo okončaju ovaj proces upisa građana i da i dalje osiguravaju da se sva novorođena djeca upišu.

Primjena principa jednakosti i zabrane diskriminacije

54. Glavno tijelo zaduženo za promociju mjera usmjerenih na borbu protiv diskriminacije i postizanje jednakosti je Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, kome pomaže Odbor za Rome, savjetodavno tijelo Vijeća ministara na državnom nivou, sastavljeno od jednakog broja predstavnika Roma i vlade. Ministarstvo je, 2009. i 2010. godine, provelo sveobuhvatno istraživanje položaja ljudi koji pripadaju romskoj manjini i uspostavio bazu podataka o njihovim potrebama. Evidentiralo je oko 17 000 Roma, iako samo Ministarstvo procjenjuje da je njihov broj barem dvostruko veći što čini da su Romi najveća nacionalna manjina u Bosni i Hercegovini.⁴³

55. Savjetodavni komitet napominje da od 2005. godine vlasti Bosne i Hercegovine prave i realizuju akcione planove⁴⁴ s ciljem ispunjavanja zacrtanih ciljeva Dekade inkluzije Roma, 2005-2015. Državni organi izdvajaju svake godine preko 3 miliona KM (1,5 miliona eura)⁴⁵ za različite akcione planove. Osim toga, finansiranje iz EU koje se pruža u okviru Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA) koristi se za finansiranje troškova realizacije konkretnih projekata.⁴⁶

56. Trenutno, nakon javnih konsultacija⁴⁷, MHRH je pripremio novi Akcioni plan, 2017-2020. Plan postavlja ciljeve u oblasti zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i zdravstvene zaštite.⁴⁸ Nažalost, Akcioni plan, 2017-2020, je još uvijek u Vijeću ministara Bosne i Hercegovine. Prema riječima sagovornika Savjetodavnog komiteta, u blokiranju usvajanje Akcionog plana glavni faktor je odbijanje vlasti Republike Srpske da ga podrži i učestvuje u njegovoj realizaciji. Navodno, vlasti u tom Entitetu više vole da razvijaju sopstveni akcioni plan.

57. Na opštinskom nivou postoje pohvalni primjeri lokalnih akcionih planova za poboljšanje položaja romske populacije. Takvi planovi su napravljeni, na primjer, u Mostaru i Kaknju. Savjetodavni komitet vjeruje da se takvi planovi, ako se u njihovoj izradi pravilno konsultuju ključni akteri (prije svega Romima) i na pravi način finansiraju i realizuju, mogu koristiti kao primjeri za druge opštine.

58. Pored toga, državni organi ne izdvajaju sredstva za realizaciju Akcionog plana za obrazovne potrebe Roma, što se opravdava činjenicom da obrazovanje ne spada u nadležnost MLJPI Bosne i Hercegovine. U stvari, osnovnu nadležnost za obrazovanje imaju kantoni i finansijsko opterećenje za mjere usmjerene na poboljšanje pristupa romske djece obrazovanju pada na njihova ramena (vidi takode

⁴³ Akcioni plan Bosne i Hercegovine za rješavanje problema Roma u oblasti zapošljavanja, stanovanja i zdravstvene zaštite, 2017-2020, za realizaciju Strategije za rješavanje pitanja Roma u Bosni i Hercegovini, str. 2, dostupno na www.rod.int/romaintegration2020/download/docs/Action%20Plan_English.pdf/S2cbb5fd76ed48a7eace947f8889_aa90.pdf.

⁴⁴ Prvi akcioni plan, 2007-2012, dostupno na:

www.mhrr.gov.ba/ljudska_prava/Odbor_za_Rome/Akcioni%20plan%20za%20rje%C5%A1avanje%20problema%20Roma%20u%20oblastima%20zapo%C5%A1ljavanja,%20stambenog%20zbrinjavanja%20i%20zdravstvene%20za%C5%A2tite.pdf, Revidirani akcioni plan, 2013-2016, dostupno na:
www.mhrr.gov.ba/ljudska_prava/Odbor_za_Rome/Revidirani%20Akcioni%20plan%20Bosne%20i%20Hercegovine%20o%20obrazovnim%20potrebama%20Roma.pdf.

⁴⁵ U trenutku usvajanja Mišljenja, bh konvertibilna marka (BAM) bila je ekvivalentna 0,51 €

⁴⁶ Na primjer, 2013. godine, 5 miliona eura dodijeljeno je za izgradnju stambenih jedinica za 150 romskih porodica u 14 opština.

⁴⁷ Forum za javni dijalog organizovao je Akcioni tim za integraciju Roma u Sarajevu, 9. novembra 2016. godine.

⁴⁸ Diskriminacija i druge poteškoće u oblasti obrazovanja posebno su obrađene u posebnom Akcionom planu o obrazovnim potrebama Roma, koji je 2010. godine usvojilo Vijeće ministara Bosne i Hercegovine.

član 12.). Državno Ministarstvo civilnih poslova, čija nadležnost uključuje koordinaciju obrazovne politike, a samim tim i edukaciju Roma, nema sredstva za pružanje finansijske pomoći kantonima.

59. Osim toga, Savjetodavni komitet izražava žaljenje što, prema riječima predstavnika civilnog društva, i dalje postoje ozbiljni problemi u realizaciji različitih projekata koji će pomoći Romima i omogućiti bolji pristup zapošljavanju, socijalnim i zdravstvenim uslugama za Rome (vidi član 15.).

Preporuka

60. Savjetodavni komitet snažno preporučuje da vlasti bez ikakvog odlaganja usvoje Akcioni plan, 2017-2020. Dalje od njih traži da redovno ocjenjuju i razmatraju realizaciju Strategije za rješavanje pitanja Roma u Bosni i Hercegovini i pratećih Akcionih planova za inkluziju Roma, u bliskoj saradnji sa predstavnicima ovih zajednica, s ciljem procjene uticaja na promociju potpune i stvarne jednakosti Roma. Takođe poziva vlasti na svim nivoima da odmah obezbijede posebna budžetska sredstva koja će omogućiti realizaciju nacionalnih, entitetskih, kantonalnih i opštinskih mjera za inkluziju Roma.

Član 5. Okvirne konvencije

Uslovi koji omogućavaju manjinama da održavaju i razvijaju svoju kulturu

61. Savjetodavni komitet je konstatovao sa zanimanjem da, u skladu sa Strategijom za kulturnu politiku iz 2008. godine i Akcionog plana iz 2011. godine za realizaciju Strategije, koje je usvojilo Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, kulturne politike u Bosni i Hercegovini kreiraju i realizuju ministarstva nadležna za kulturu koja su uspostavljena na svim nivoima vlasti u skladu sa principima decentralizacije, demokratizacije i de-etatizacije. Većinu nadležnosti u oblasti kulture imaju Entiteti, kantoni i Brčko Distrikt koji su odgovorni za pokretanje donošenja i izradu zakonodavstva i strategija u oblasti kulture, isplatu javnih sredstava za programe i aktivnosti, podršku za kulturne institucije i distribuciju javna sredstva za programe i projekte.

62. Na državnom nivou, Ministarstvo civilnih poslova, Sektor za nauku i kulturu, ima mandat da koordinira i usklađuje aktivnosti i planove entitetskih organa. Pored Državne strategije za kulturnu politiku iz 2008. godine i Akcionog plana iz 2011. godine, postoji nekoliko planova i strategija za promovisanje kulturnog sektora na svim nivoima. Federacija Bosne i Hercegovine usvojila je Strategiju razvoja i Akcioni plan za period 2010-2020, a Republika Srpska ima sličnu strategiju razvoja.

63. Savjetodavni komitet pozdravlja značajan napredak postignut nakon završetka sukoba u obnovi i očuvanju kulturnih lokaliteta od velikog značaja za pripadnike konstitutivnih naroda koji predstavljaju manjinu na određenom području i za pripadnike nacionalnih manjina.⁴⁹ Takođe naglašava nagradu Grand Prix Evropske unije za kulturo naslijeđe (Europa Nostra Award), 2016. godine dodijeljene zaposlenicima i aktivistima Zemaljskog muzeja Bosne i Hercegovine nakon ponovnog otvaranje za javnost u septembar 2015. godine.⁵⁰ Značajnu dodatnu podršku kulturnim aktivnostima nacionalnih manjina koje provode NVO-i pružaju neke opštinske i kantonalne vlasti.⁵¹

⁴⁹ Ovi konzervatorski radovi obuhvataju Etnografski muzej u Jajcu, kulturne centre u Rudom i Sokocu, most do srednjovjekovne tvrđave u Srebreniku, etnografski muzej Eminagić a kuća i Otomanski dvorac u Tešnju, Španski trg u Mostaru, džamiju Ferhadiju u Banja Luci, pravoslavnu crkvu u Mostaru, manastir Plehan kod Dervente, tvrđavu Kastel u Banja Luci i muzej Hercegovina u Trebinju.

⁵⁰ Europa Nostra, evropska nagrada za naslijeđe, je uručena zaposlenima i aktivistima Nacionalnog muzeja Bosne i Hercegovine, dostupno na: <http://www.europanostra.org/europes-top-heritage-award-presented-employees-activists-national-museum-bosnia-herzegovina/>.

⁵¹ U posljednjih nekoliko godina takvi projekti su obuhvatili: očuvanje tradicionalnih drvoreza iz Konjica, koji je realizovalo Udruženje hrvatskih amaterskoj kulturno-umjetničkih društava, Kozara - Etno-kulturni turizam kao rješenje protiv napuštanja ruralnih područja u Kozarskoj Dubici, u organizaciji Kulturnog kluba Piskavica, Sinergija multikulturnih umjetnosti, pomirenja i tolerancije, kao i festival predstava domaćeg pozorišta uz učešće lutajućih pozorišta iz ciljanih opština Bijeljina, Tešanj, Srbac, Prijedor i Bihać, Kroz kulturu do poštovanje različitosti, niz radionica na

64. Savjetodavni komitet konstatuje da se podrška koju daju država, Entiteti, kantoni i opštine za kulturne projekte nacionalnih manjina dodjeljuje na osnovu grantova za pojedine projekte. Iznos podrške je općenito vrlo neznan i ne pruža finansijsku stabilnost na duže staze što ograničava sposobnost kulturnih udruženja da naprave dugoročne planove za svoje aktivnosti. Štaviše, Savjetodavni komitet žali što procedura i kriteriji za dobijanje donacija ostaju nepoznati većini manjinskih zajednica. Osim toga, malo je vjerovatno da će podrška koja se daje ciljanim i ad hoc pojedinačnim projektima omogućiti vrstu dugoročne organizacione podrške koju mnoge manjinske kulturne NVO, posebno one koji predstavljaju brojčano manje manjine, trebaju kako bi efikasno i na održiv način čuvale i promovisale svoj identitet, jezik i kulturu u skladu sa članom 5 Okvirne konvencije.

65. Bez obzira na ove nedostatke, kulturna udruženja manjina svake godine realizuju niz projekata uz podršku kantonalnih i opštinskih vlasti. Savjetodavni komitet konstatuje aktivni pristup vlasti u Bljeljni, Banja Luci, Doboju, Gradišci, Pmjavoru i Prijedoru. Savjetodavni komitet posebno sa zanimanjem konstatuje organizaciju Festivala kulture nacionalnih manjina "Festival manjina" koji se organizuje jednom godišnje u Sarajevu sa značajnim angažmanom Skupštine Kantona Sarajevo. U tom kontekstu, Savjetodavni komitet sa žaljenjem napominje da, međutim, većina projekata ima tendenciju da se koncentriše na tradicionalnu pjesmu, muziku, kola, rukotvorine i kulinarske vještine. Ove inicijative, iako pohvalne po sebi, rizikuju da predstave folklorne slike nacionalnih manjina. Osim toga, ograničavanje finansijske pomoći na aktivnosti koje se fokusiraju na predstavljanje istorijske slike manjina, a ne na potrebe pripadnika nacionalnih manjina koje su one izrazile, nije u skladu sa članom 5. Savjetodavni komitet smatra u ovom kontekstu da bi podrška vlasti, pored tradicionalnih kulturnih izraza, trebala biti proširena i na savremene manifestacije kulture. Shodno tome, podršku treba proširiti na inicijative koje uključuju mlade iz manjina i one koji se bave svakodnevnim potrebama pripadnika nacionalnih manjina.

Preporuka

66. Savjetodavni komitet ponavlja poziv organima vlasti na svim nivoima da pruže strukturisanu, značajnu, proaktivnu i redovnu podršku nacionalnim manjinama kako bi održale i razvile svoje kulturno naslijeđe i jezike, uključujući savremene manifestacije kulture. Poziva vlasti da doslednije uključuju predstavnike nacionalnih manjina u donošenje odluka u vezi sa raspodjelom takve podrške.

Član 6. Okvirne konvencije

Tolerancija i društveni odnosi

67. Savjetodavni komitet pohvaljuje aktivizam i posvećenost mreže organizacija civilnog društva angažovanih na promociji međunacionalnog dijaloga i poštovanja, kao i brojne nevladine inicijative za okupljanje predstavnika različitih grupa u različitim područjima javne sfere, uključujući i obrazovanje, kako bi se poboljšao ambijent uzajamnog razumijevanja i povjerenja. Sa dubokom zabrinutošću konstatuje da, uprkos ovim naporima, javnim životom i dalje dominira izraziti osjećaj segregacije među tri glavne nacionalne grupe ("konstitutivni narodi"), koji diktira modalitete koegzistencije u javnim institucijama, urbanim područjima i školama⁵² (pogledati u nastavku član 12). Iako su ozbiljni međuetnički incidenti uspješno izbjegavani u posljednjih nekoliko godina, Savjetodavni komitet je zabrunut što takva

teme interkulturalizma i očuvanja okoliša koje su održane u pet ciljanih zajednica: Brčko, Bijeljina, Bratunac, Vlasenica i Živinice, Projekt Deblokada- Ljetna akademija Stolac, projekt dizajniran da poboljša imidž Stoca. Projekt Viva Ustiprača - Poštovanje kulture različitosti nas povezuje, obogaćuje nas, projekat koji ima za cilj poboljšanje poštovanja kulturnih razlika u pet opština regiji gornjeg toka Drine (Višegrad, Goražde, Čajniče, Rogatica i Novo Goražde.) kroz niz radionica i okruglih stolova na temu interkulturalnosti i tolerancije. Za više detalja pogledajte Unapređenje kulturnog razumijevanja u Bosni i Hercegovini - konačni narativni izvještaj, str. 101-102. dostupno na: [http://mdgfund.org/sites/default/files/BiH%20"20Culture%20-%20Final%20Narrative%20Report.pdf](http://mdgfund.org/sites/default/files/BiH%20).

⁵² Vidjeti, na primer, Izvještaj o ljudskim pravima Bosne i Hercegovine za 2015. godinu, dostupan na:

www.state.gov/documents/organization/253041.pdf.

segregacija samo površno maskira pritajeno neprijateljstvo i što nema stvarnog napretka u pravcu dubljeg prihvatanja etničkih grupa osim vlastite niti u promociji građanskog identiteta, što sve negativno utiče na proces pomirenja.

68. Političkim debatama u Bosni i Hercegovini i dalje dominiraju pitanja koja se tiču odnosa između tri "konstitutivna naroda". Neke javne ličnosti pribjegavaju raspaljivanju nacionalnih podjela, čime se slabi demokratija i podriva vladavina prava. Diskriminacija na nacionalnoj osnovi ostaje životna činjenica u područjima kao što su obrazovanje, pristup zaposlenju, sudjelovanje u javnom životu, socijalna sigurnost, mjesto stanovanja i mnoga druga. Upotreba diskriminatornog jezika između tri glavne nacionalne grupe ("konstitutivni narodi") ima štetan uticaj na ukupne međunacionalne odnose i negativno utiče na pristup pravima pripadnika nacionalnih manjina ("Ostali") i na integraciju društva u Bosni i Hercegovini.

69. Jedan nedavni primjer se odnosi na predsjednika Republike Srpske Milorada Dodika, koji je na javnom događaju na Palama, 2016. godine, navodno, rekao TV reporteru da se divi „Radovanu Karadžiću kao čovjeku sa snagom i karakterom”⁵³. Takođe je sa počastima dočekaio Momčila Krajšnika, ratnog zločinca koga je osudio Međunarodni krivični sud za bivšu Jugoslaviju, nakon što je odslužio zatvorsku kaznu.⁵⁴ U većem broju gradova se ulicama i školama daju imena osuđenih ratnih zločinaca (kao što su Rasim Delić, bivši komandant bosanske vojske u pretežno bošnjačkom gradu Bihać ili komandantima fašističkog ustaškog režima i nacističkim saradnicima poput Mile Budaka i Jure Francetića u Mostaru). U Goražgu je, na primer, škola dobila ime po imamu Huseinu Đozo, pripadniku 13. Waffen SS Handžar divizije, a studentski dom u univerzitetskom kampu na Palama je dobio ime po Radovanu Karadžiću. U najnovijim takvim događajima, škola u Sarajevu dobila je ime po Mustafi Busuladžiću, nacističkom kolaboracionisti koji je širio antisemitsku mržnju tokom Holokausta.⁵⁵

70. Savjetodavni komitet podsjeća organe vlasti na važnost odražavanja različitosti prisutnih u zemlji pri donošenju odluka o nazivima ulica i drugim topografskim oznakama. Treba izbjegavati politički sporne istorijske figure čija istorijska uloga pokreće probleme sa određenim manjinama. U tom kontekstu, Savjetodavni komitet želi da podsjeti na Ljubljanske smjernice Visokog komesara za nacionalne manjine (HCNM) o integraciji različitih društava, koji je preporučio da: "Države treba da promovišu integraciju poštujući želje i osjetljivosti manjinskih i većinskih grupa u odnosu na prikazivanje i korišćenje simbola u zajedničkom javnom prostoru. Dok vode računa o slobodi izražavanja, države bi trebale izbjegavati korišćenje simbola koji izazivaju razdor i obeshrabriti nedržavne aktere da ih ističu. Gde je to prikladno, treba tražiti mogućnosti za promovisanje inkluzivnih simbola."⁵⁶

71. Jedan drugi primjer se odnosi na humanitarni koncert koji je u junu 2017. godine u Mostaru održao Marko Perković Thompson, koji tradicionalno otvara svoje koncerte ustaškim pozdravom, u čast hrvatskih zatočenika u Haškom tribunalu. Nevjerovatno je da je ovaj koncert organizovan uz saradnju lokalnih vlasti koje su ga pozdravili kao znak pomirenja, pošto nikakvi neredi nisu zabilježeni prije, tokom ili nakon događaja.⁵⁷

⁵³ Vidjeti Šef bosanskih Srba igra na nacionalnu kartu na izborima, dostupno na: www.balkaninsight.com/en/article/bosnian-serb-chief-plays-nationalist-card-in-elections-03-21-2016.

⁵⁴ Balkan Insight, Bosanski Srbi priredili dobrodošlicu oslobođenom ratnom političaru, dostupno na: www.balkaninsight.com/en/article/pale-prepares-to-welcome-momcilo-krajsnik.

⁵⁵ Vidjeti Times of Israel, 8. novembar 2017. godine, Izrael protestuje što je bosanska škola nazvana po muslimanskom nacističkom saradniku, dostupno na: <https://www.timesofisrael.com/israel-protests-bosnian-school-named-for-muslim-nazi-collaborator/>.

⁵⁶ Vidjeti Ljubljanske smjernice o integraciji raznolikih društava, str. 64, novembar 2012, tačka 50, dostupno na: www.osce.org/henm/96883?download=true.

⁵⁷ Balkan Insight, Fašistička pjesma pokvarila hrvatski nacionalistički koncert u Bosni, dostupno na: www.balkaninsight.com/en/article/fascist-chants-on-thompson-s-concert-in-mostar-06-09-2017.

72. Savjetodavni komitet je i dalje duboko zabrinut zbog ove situacije, koja u posljednjih nekoliko godina nije pokazala znakove poboljšanja. Naglašava da bi, kao preduslov za primjenu Okvirne konvencije, države potpisnice trebalo da promovišu međusobno poštovanje, razumijevanje i saradnju među svim osobama koje žive na njihovoj teritoriji. Savjetodavni komitet je zapanjen činjenicom da zapažanja data u prethodnom mišljenju, koje je usvojeno 2013. godine, i dalje važe. Lica koja su klasifikovana kao "Ostali" ostaju van političkih debata i u velikoj mjeri ih nema u glavnim medijima. Osim toga, diskriminacija "Ostalih", uključujući i pripadnike nacionalnih manjina, što se tiče pristupa političkim funkcijama nije samo odraz nedostatka težine koja im je data pri izgradnji države, već to znači da oni nisu u mogućnosti da značajno utiču na rasprave ili da izvrše pritisak da bi poboljšali situaciju lica koja ne pripadaju jednom od konstitutivnih naroda u bosanskohercegovačkom društvu. Savjetodavni komitet duboko žali zbog ovakve situacije.

Preporuke

73. Savjetodavni komitet ponovo poziva organe vlasti na svim nivoima da preduzmu odlučne mjere za unapređenje interkulturalnog dijaloga i međusobnog razumijevanja između različitih etničkih i vjerskih zajednica u Bosni i Hercegovini. Posebno ih poziva da osude sve manifestacije netolerancije i etnički motivisanog neprijateljstva u političkoj sferi i aktivno promovišu osjećaj pripadnosti zajedničkoj državi, u skladu sa duhom promocije međusobnog poštovanja, tolerancije i razumijevanja među svim osobama koje žive na teritoriji države, što je centralni princip odredaba Okvirne konvencije.

74. Savjetodavni komitet poziva organe vlasti da se pozabave preimenovanjem ulica i drugih javnih mjesta tako što će promovisati nastavak dijaloga, uključujući i konsultacije sa predstavnicima drugih etničkih grupa i u duhu tolerancije i međukulturalnog dijaloga, a uzimajući u obzir lokalne osjetljivosti. Poziva vlasti da ukinu imena ulica i škola data po ratnim zločincima i onima koji su promovisali genocid i druge zločine protiv čovječnosti.

Etnički i međureligijski odnosi

75. Savjetodavni komitet konstatuje da se i dalje prijavljuju slučajevi nasilja nad povratnicima koji predstavljaju manjinu u svom mjestu povratka. Prema UNHCR-u, 2015. godine je bilo 87 slučajeva rasno motivisanog nasilja protiv povratnika.⁵⁸ Prijavljen je određen broj napada na vjersku imovinu, sknavljenje grobova i groblja, napadi na vjerske simbole, ismijavanja ili nepoštovanje svih religija i napadi i uvrede usmjerena na sveštenstvo ili druge vjerske vođe. Vlasti tvrde da preduzimaju aktivne mjere radi istraživanja slučajeva kršenja slobode vjere i pronalaženja počinitelja. Savjetodavni komitet, međutim, konstatuje da je, prema navodima Međureligijskog vijeća Bosne i Hercegovine, koje prati napade na vjersku imovinu, bilo 186 napada na crkvenu imovinu, sveštenike i vjernike u periodu između 1. novembra 2010. godine i 31. oktobra 2015. godine, od kojih je 88 napada bili protiv Islamske zajednice, 57 napada na imovinu srpske pravoslavne crkve, 36 napada protiv katoličke crkve, četiri protiv jevrejske zajednice i jedan na imovinu adventističke crkve.

76. U tom kontekstu, Savjetodavni komitet konstatuje da podaci prikupljeni u okviru projekta OSCE-a o zločinima iz mržnje⁵⁹ pokazuju da je 2015. godine u Bosni i Hercegovini prijavljeno najmanje 146 navodnih incidenata motivisanih mržnjom. Ovi incidenti uključuju uvredljive grafite (24% slučajeva), verbalne napade (21%), oštećenja vjerskih objekata/sknavljenje groblja (19%), prikazivanje simbola (18%), oštećenje imovine (14%) i fizičko nasilje (11%). Većina incidenata je bila usmjerena na drugi

⁵⁸ Vidjeti Izvještaj ECRI-ja o Bosni i Hercegovini (peti ciklus praćenja), str. 19, usvojen 6. decembra 2016. godine, CRI(2017)2, dostupno na: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-Country/Bosnia_Hercegovina/BIH-CbC-V-2017-002-ENG.pdf.

⁵⁹ Zločini iz mržnje i nacionalistički motivisani incidenti u Bosni i Hercegovini: Nalazi do kojih je Misija OSCE-a u Bosni i Hercegovini došla tokom praćenja situacije 2015. godine, dostupno na: www.osce.org/bih/2819067/download-true.

narod iz kategorije "konstitutivnih naroda". Zapravo, 85% incidenata je bilo protiv osoba bošnjačke/muslimanske, hrvatske/katoličke ili srpske/pravoslavne pripadnosti. Romi su bili meta u samo dva slučaja. Sagovornici Savjetodavnog komiteta su tvrdili da je tako mali broj zbog činjenice da su romske žrtve zločina iz mržnje i dalje nespremljene da se obrate policiji jer ne vjeruju da će njihova prava i problemi biti adekvatno zaštićeni i razmotreni. Štaviše, sagovornici Savjetodavnog komiteta tvrde da policijsko neprofesionalno postupanje i etničko profilisanje nisu neuobičajene, ali ostaju neprijavljeni.

77. Savjetodavni komitet je takođe zabrinut zbog stalnih izvještaja koji ukazuju na to da su nacionalna mržnja, ksenofobija, antisemitizam i rasizam pošast koja je i dalje prisutna na fudbalskim stadionima i oko njih u Bosni i Hercegovini, uprkos brojnim kampanjama poput "Hajde da izbacimo rasizam sa stadiona" i deklarativnom protivljenju organa vlasti. Prema pouzdanim medijskim izvještajima⁶⁰, ima primjer vrijeđanja rasističkim pjesmama i skandiranjem protiv Nigerijca koji igra u jednom sarajevskom fudbalskom timu. U jednom drugom incidentu su, tokom međunarodnog meča između fudbalskih timova Bosne i Hercegovine i Izraela, prijavljene i antisemitske pjesme.⁶¹ Savjetodavni komitet sa dubokom zabrinutošću konstatuje da, uprkos snažnim izjavama nadležnih organa, mjere za borbu protiv rasističkih djela koje zagovara ECRI⁶² i koje su već navedene u Preporukama Komiteta ministara Rec(2001)6 o sprečavanju rasizma, ksenofobije i rasne netrpeljivosti u sportu⁶³ nisu dali očekivane rezultate u Bosni i Hercegovini.

Preporuke

78. Savjetodavni komitet poziva organe vlasti da spriječe, identifikuju, istraže, procesuiraju i efikasno sankcionišu sva rasno ili etnički motivisana djela. Vlasti moraju pojačati napore koje ulažu u podizanje svijesti i programe obuke za službenike za primjenu zakona i pravosuđe po pitanju tolerancije i antidiskriminacije.

79. Savjetodavni još jednom poziva organe vlasti da osiguraju da izjave političara i drugih javnih ličnosti u javnosti kojima se podstiče etničke mržnje ili nesloga budu nedvosmisleno osuđene da bi se osiguralo da takav diskurs ne bude prihvaćen u društvu.

80. Vlasti bi trebale preduzeti odlučne mjere protiv rasističkih, ksenofobičnih i antisemitskih djela počinjenih prije, za vrijeme i nakon nogometne utakmice. Savjetodavni komitet takođe poziva vlasti da povećaju svijest javnosti o ovom problemu i ohrabre sportske stručnjake i navijače da osude rasističke stavove i ponašanja.

Segregacija u školskom sistemu

81. U Federaciji Bosne i Hercegovine pojava "dvije škole pod jednim krovom" postoji od 1997. godine, gdje djeca iste nacionalne pripadnosti pohađaju nastavu i prate nastavne planove i programe u skladu s njihovom nacionalnom pripadnošću. Ovaj sistem, koji je osmišljen neposredno nakon sukoba kao privremena mjera za podsticanje povratka konstitutivnih naroda u predratne domove, se duboko učvrstio u nekim kantonima Federacije kao sistem segregacije i izolacije učenika u njihovim nacionalnim zajednicama. Prema podacima dostavljenim Savjetodavnom komitetu, bilo je 32 slučaja podijeljenih

⁶⁰ Pogledajte Fudbal – Utakmica u bh ligi pokvarena rasizmom i problemima sa publikom, dostupno na: <http://uk.reuters.com/article/soccer-bosnia-violence/soccer-bosnian-league-match-marred-by-racism-and-crowd-trouble-idUKLSN1OXDJL20150822>.

⁶¹ Vidjeti The Times of Israel, BiH porazila Izrael u napetim kvalifikacijama, dostupno na: www.timesofisrael.com/bosnia-defeats-Israel-in-tense-euro-2016-qualifier/.

⁶² Vidjeti preporuku ECRI-ja o opštoj politici br. 12 u borbi protiv rasizma i rasne diskriminacije u oblasti sporta, CRI(2009)5, www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N12/e-RPG%2012%20-%20A4.pdf.

⁶³ Vidjeti Preporuku Rec(2001)6 Komiteta ministara Savjeta Evrope državama članicama o sprečavanju rasizma, ksenofobije i rasne netrpeljivosti u sportu, usvojenju 18. jula 2001. godine.

škola⁶⁴ u Srednje-bosanskom kantonu i Hercegovačko-neretvanskom kantonu u Federacije početkom školske 2017. godine u odnosu na 54 slučaja prije tri godine.⁶⁵

82. U Stocu, gdje je delegacija Savjetodavnog komiteta posjetila podijeljenu školu, postoje napori da se održe kontakti između učenika koji pripadaju hrvatskoj i bošnjačkoj zajednici. To uključuje zajedničku školsku biblioteku i organizaciju vannastavnih aktivnosti za decu koja pripadaju objema zajednicama. Takođe, Nansen dijalog centri (NDC) u Sarajevu i Mostaru realizuju projekte u brojnim školama širom BiH kako bi postigli Nansen model integralnog obrazovanja.⁶⁶ Takvi napori su pohvalni. Međutim, Savjetodavni komitet je duboko zabrinut zbog ukupnog utiska koji imaju civilno društvo i međunarodni posmatrači da ne postoje sveobuhvatni napori na stvaranju integrisanog obrazovnog sistema.

83. Savjetodavni odbor naglašava još jednom svoju konstataciju datu u prethodnom mišljenju da je segregacija u obrazovanju na nacionalnom principu kršenje ljudskih prava djece na koju se odnosi, da je u suprotnosti sa razvojem duha tolerancije, međusobnog razumijevanja i saradnje koja je ključna za Okvirnu konvenciju (vidi i tekst gore, u skladu sa članom 6.) i da se pitanja očuvanja jezika i kulture mogu vrlo dobro riješiti u okviru integrisanog obrazovanja. Sa žaljenjem konstatuje da se čini da nema spremnosti vlasti da uvedu inkluzivne i integrisane škole. Posebno je za žaljenje da su sudske odluke kojima je utvrđeno da sistem "dvije škole pod jednim krovom" predstavlja segregaciju po nacionalnom principu i da je suprotan je Zakonu o diskriminaciji⁶⁷ imale malo uticaja i ostale neizvršene.⁶⁸

84. Uprkos ovom uopšteno negativnom kontekstu, Savjetodavni komitet pozdravlja inicijative civilnog društva kao što je ona viđena u Jajcu 2017. godine, koje imaju za cilj sprečiti stvaranje novih podijeljenih škola i, generalno, težiti da se sistem potpuno promijeni⁶⁹. U stvari, učenici u Jajcu koji pripadaju bošnjačkoj i hrvatskoj zajednici vodili su kampanju dugu godinu dana protiv kantonalnih vlasti, zahtijevajući da ponište odluku da ih podijele u dvije odvojene škole.

Preporuka

85. Savjetodavni komitet ponavlja poziv vlastima na svim nivoima da preduzmu sve neophodne korake kako bi se eliminisala segregacija obrazovanja kao prioritet. Ovo posebno podrazumijeva ubrzanje rada na ukidanju svih preostalih slučajeva "dvije škole pod jednim krovom" i njihovu zamjenu integrisanim obrazovanjem, kao i rada na izbjegavanju uspostavljanja jednonacionalnih škola u područjima naseljenim mješovitom populacijom. U ovom kontekstu naglašava da postojanje odvojenih "nacionalnih" grupa subjekata ne opravdava postojanje odvojenih škola i podstiče vlasti da iskoriste iskustva Distrikta Brčko i drugih oblasti u kojima postoji integrisano obrazovanje kako bi se napravili uspješni modeli u škole pod njihovom jurisdikcijom.

⁶⁴ Vidjeti i Izvještaj Nielsa Muižnieksa, komesara za ljudska prava napravljen nakon njegove posjete Bosni i Hercegovini, od 12. do 17. juna 2017. godine, dostupan na: <https://rm.coe.int/report-following-the-visit-to-bosnia-and-herzegovine-from-12-to-16-jun/16807642b1>

⁶⁵ Vidjeti Zlatko Čustović, Segregacija, obrazovanje i nacionalizam: Dvije škole pod jednim krovom u Bosni i Hercegovini, dostupno na: <http://politheor.net/segregation-education-and-nationalism-two-schools-under-one-roof-system-in-bosnia-and-herzegovina-2/>.

⁶⁶ Nansen model integrisanog obrazovanja je model obrazovanja u Bosni i Hercegovini, koji promovise Nansen centar sa ciljem omogućavanja uspješne integracije studenata, roditelja i nastavnika iz različitih nacionalnih zajednica kroz savremeni obrazovni i vaspitni proces. Za više informacija pogledajte početnu stranicu Nansen mreže za dijalog, dostupnu na www.nansen-dialogue.net/Index.php/en/.

⁶⁷ Vidjeti Presudom Vrhovnog suda Federacije BiH prekinuta evidentna praksa razdvajanja djece po etničkom principu, dostupno na: www.vasaprava.org/?p=2092 (na bosanskom).

⁶⁸ Odluka Opštinskog suda Mostara od 27. aprila 2012. godine, koju je Kantonalni sud poništio 11. juna 2013. godine, ali je kasnije potvrdio Vrhovni sud Federacije u novembru 2014. godine.

⁶⁹ Vidjeti izvještaj Reutersa, Bosanski učenici nastavljaju protest protiv podijeljenih škola, dostupno na: www.reuters.com/article/us-bosnia-protests-students/bosnian-students-keep-up-their-protest-against-segregated-schools-idUSKBN19B26P.

Član 9. Okvirne konvencije

Primjena državnog Zakona o nacionalnih manjina u oblasti medija

86. Savjetodavni Komitet primjećuje da medijski prostor u Bosni i Hercegovini i dalje ostaje duboko podijeljen po nacionalnim linijama. Konkretno televizijske i radio stanice, kao i štampani mediji, usmeravaju svoje sadržaje na jedan od konstitutivnih naroda. Regulatorna agencija za komunikacije (RAK) sastoji se od sedam članova koje nominuje Savjet ministara na osnovu liste kandidata koju podnosi Savjet Agencije, a imenuje ih Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine.⁷⁰

87. Državni Zakon o nacionalnim manjinama obavezuje javne radio i televizijske stanice da emituju nedeljne informativne programe na jezicima nacionalnih manjina, pripremaju i emituju druge programe koji se bave pitanjima od interesa za pripadnike nacionalnih manjina. Takođe nalaže javnim radio i televizijskim kućama da emituju druge programe na jezicima nacionalnih manjina.⁷¹ Zakon takođe daje pravo pripadnicima nacionalnih manjina da osnivaju radio i televizijske stanice i da štampaju novine i imaju druge pisane medije na vlastitim jezicima.⁷²

88. Savjetodavni komitet sa žaljenjem konstatuje da zakonske odredbe koje se odnose na javno i privatno emitovanje na jezicima nacionalnih manjina ostaje mrtvo slovo na papiru. Prema informacijama koje su dostavljene Savjetodavnom odboru, određeni programi o pitanjima od interesa za manjine i podizanje svijesti o nacionalnim manjinama u Bosni i Hercegovini se emituju bilo u cijeloj zemlji ili regionalno. BHTI televizijski kanal ga je obavijestio o emitovanju 46 emisija o jevrejskoj kulturi, religiji, nasleđu, tradiciji i proslavama i sličnom broju emisija o romskim praznicima (Đurđevdan), Svjetskom danu Roma i pitanjima koja utiču na Rome u Bosni i Hercegovini, kao što su popis stanovništva, izgradnja kuća u okviru Programa Dekade Roma, romska kultura, tradicija i društvena pitanja koja ih se tiču.⁷³ Od aprila 2006. godine, na Radiju Republike Srpske je prisutna emisija "Korijeni", koja je namjenjena promociji nacionalnih manjina, odnosno njihovih jezika, tradicije, kulture i drugih specifičnosti. Takođe, u periodu od 2012. do 2016. godine emitovano je 25 epizoda emisije "U fokusu" u cilju podizanja svijesti i promocije prava pripadnika nacionalnih manjina.

89. Radio Republika Srpska od 2012. godine emituje dva puta sedmično emisije u kojima istražuje pitanja koja se tiču nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini uopšte, sa posebnim fokusom na Republiku Srpsku. Konačno, Radio Vitez posvećuje dio svojih emisija pitanjima koja utiču na Rome i prati aktivnosti koje pokreću romska udruženja u Bosni i Hercegovini. Pored javnih emitera, nezavisne privatne medijske platforme poput „Buke“ u Banjoj Luci ili Radio „Kameleona“ u Tuzli, stalno emituju različite sadržaje u cilju privlačenja slušalaca širom čitavog nacionalnog spektra Bosne i Hercegovine. U tom kontekstu, Savjetodavni komitet smatra da vlasti trebaju snažno podržati takve napore, uključujući i pružanjem stručnog usavršavanja, čime bi se povećao broj kvalifikovanih novinara i izvještača sposobnih za rad u različitim medijima.

⁷⁰ Internet stranica Regulatorne agencije za komunikacije Bosne i Hercegovine, dostupna na: <http://rak.ba/eng/index.php?uid=1272016139>.

⁷¹ Član 16, stav 1: „Radio i televizijske stanice čiji su osnivači BiH, entiteti, kantoni, gradovi i općine 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.“ Stav 2: „Radio i televizijske stanice kao javni servisi BiH dužni su najmanje jednom nedjeljno osigurati posebnu informativnu emisiju za pripadnike nacionalnih manjina, na njihovom jeziku.“ Stav 3: „Entiteti i kantoni će svojim propisima utvrditi prava iz stava 1. ovog člana, na osnovu procenta zastupljenosti nacionalnih manjina u entitetu, kantonu, gradu i općini.“

⁷² Državni Zakon o nacionalnim manjinama, član 15. " Pripadnici nacionalnih manjina u BiH imaju pravo na osnivanje radio i televizijskih stanica, izdavanje novina i drugih štampanih informacija na jezicima manjine kojoj pripadaju.“

⁷³ Vidjeti državni izvještaj, str. 83-84.

90. Savjetodavni komitet sa žaljenjem konstatuje da vlasti finansijski ne podržavaju štampu na jezicima nacionalnih manjina. Publikacije biltena i brošura na jezicima pripadnika nacionalnih manjina su i dalje sporadične i finansiraju sa vlastitim sredstvima NVO-a.

91. Savjetodavni komitet ponavlja svoje zapažanje koje je dao u svom prethodnom mišljenju, da iako su ovi naponi pohvalni, oni i dalje ostaju sporadični; sa izuzetkom radio emisija „Korijeni“ koja se emituje dva puta sedmično i emisije „U fokusu“ koja se emituje dva puta mjesečno u Republici Srpskoj, čini se da ima malo napora da se održi redovno prisustvo nacionalnih manjina u javnim medijima. Savjetodavni odbor podsjeća u tom kontekstu da, da bi odražavao kulturne i jezičke različitosti koje postoje u društvu, javni RTV servis mora garantovati adekvatno prisustvo pripadnika manjina i njihovih jezika, uključujući brojčano manje nacionalne manjine. To znači da adekvatna podrška treba biti odobrena medijima i emisijama nacionalnih manjina, za nacionalne manjine i o nacionalnim manjinama i na manjinskih i većinskim jezicima, kao i u dvojezičnom ili višejezičnim formatima.

Preporuke

92. Savjetodavni komitet ponavlja svoj apel vlastima da preduzmu pojačaju mjere da se osigura da javne radio i televizijske stanice ispune svoje obaveze u pogledu emitovanja programa namijenjenih pripadnicima nacionalnih manjina u svojim programskim šemama. Trebaju preduzeti značajnije mjere kako bi se podstaklo emitovanje emisija na manjinskim jezicima.

93. Savjetodavni komitet snažno podstiče vlasti da pojačaju svoje napore, uključujući i to da iznalaze mogućnosti za poboljšane stručnog osposobljavanja u ovoj oblasti, kako bi se osiguralo da pripadnici nacionalnih manjina imaju efikasan pristup medijima.

Član 10. Okvirne konvencije

Upotreba jezika nacionalnih manjina u radu upravnih organa

94. Savjetodavni komitet sa žaljenjem saopštava da se situacija u vezi sa upotrebom jezika manjina u radu upravnih organa nije promijenila u Bosni i Hercegovini od prethodnog ciklusa praćenja. Prema informacijama koje su na raspolaganju Savjetodavnom komitetu, nije bilo izmjena zakonskih odredbi u ovoj oblasti.⁷⁴ Zakonom propisana minimalna kvota od 33% lokalnog stanovništva koje pripada nacionalnim manjinama, koja mora de se ispuni da bi opštine u oblastima u kojima tradicionalno žive nacionalne manjine, mogle da dozvole korištenje manjinskih jezika u odnosima sa upravnim vlastima, je ostala previsoka. Zakoni o nacionalnim manjinama koje su usvojili oba Entiteta, za razliku od državnog zakona ne propisuju minimalnu kvotu koju treba ispuniti kao preduslov za korištenje manjinskih jezika u odnosima sa upravnim vlastima. Savjetodavni komitet smatra da je u svakom slučaju kvota od jedne trećine previsoka za osiguranje djelotvornog uživanja prava iz člana 10.2 Okvirne konvencije. U tom kontekstu podsjeća na svoj stav naveden u svom Tematskom komentaru o jezičkim pravima „minimalne kvote ne smiju predstavljati nepotrebnu prepreku službenoj upotrebi određenih manjinskih jezika u područjima u kojima pripadnici nacionalnih manjina žive tradicionalno ili u značajnom broju“.⁷⁵

95. U odsustvu detaljnih popisnih podataka, jasno je da čak i uzimanje u obzir osoba koje su se izjasnile kao pripadnici jedne od nacionalnih manjina kumulativno, a koje spadaju u kategoriju "Ostali",

⁷⁴ Državni zakon o nacionalnim manjinama obavezuje organe opštine u kojima nacionalne manjine predstavljaju apsolutnu ili relativnu većinu lokalnog stanovništva kako bi se obezbudilo korišćenje jezika nacionalne manjine između pripadnika nacionalne manjine i vlasti; ako ovaj uslov nije ispunjen, državni zakon zahteva da minimalni prag jedne trećine lokalnog stanovništva bude sastavljen od pripadnika nacionalnih manjina, pre nego što se opštine mogu odlučiti da dozvolju korištenje manjinskih jezika u odnosima sa upravnim vlastima.

⁷⁵ Vidjeti ACFC Tematski komentar 3 o jezičkim pravima osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama (2012), tačka 57.

ne ispunjavaju na opštinskom nivou kvotu koju propisuje državni zakon. Kao posljedica toga, nema slučajeva gdje su opštine preduzimale korake kako bi omogućile korištenje manjinskih jezika.

96. Osim toga, Savjetodavni komitet primjećuje da vlasti nisu provele nikakve studije o zahtjevima i nisu procijenile postojeće potrebe u geografskim područjima u kojima žive pripadnici nacionalnih manjina. Shodno tome, može se utvrditi da pravo na korištenje manjinskih jezika u kontaktu sa upravnim vlastima u Bosni i Hercegovini ostaje samo u domenu teorije, a ne stvarno djelotvorna zakonska odredba.

Preporuka

97. Vlasti treba da konsultuju predstavnike nacionalnih manjina, zakonodavstvo, politiku i praktičnu situaciju u pogledu upotrebe jezika manjina u odnosu na administrativne organe, u cilju uklanjanja barijera u upotrebi jezika manjina u radu sa administrativne vlasti u geografskim područjima koja su naseljena značajnim brojem pripadnika nacionalnih manjina.

Član 11. Okvirne konvencije

Topografske oznake na manjinskim jezicima

98. Savjetodavni komitet primjećuje da se isti uslovi koji su propisani članom 10. za upotrebu manjinskih jezika i kontakte sa administrativnim vlastima odnose na isticanje topografskih oznaka na manjinskim jezicima. Prema informacijama koje su na raspolaganju Savjetodavnom komitetu, nije bilo izmjena zakonskih odredbi u ovoj oblasti. Vlasti nisu provele nikakve studije o zahtjevima i nisu procijenile postojeće potrebe u geografskim područjima u kojima živi značajan broj pripadnika nacionalnih manjina. U tom kontekstu podsjeća na svoj stav naveden u svom Tematskom komentaru o jezičkim pravima „minimalne kvote ne smiju predstavljati nepotrebnu prepreku službenoj upotrebi određenih manjinskih jezika u područjima u kojima pripadnici nacionalnih manjina žive tradicionalno ili u značajnom broju“. Savjetodavni komitet konstatuje ipak da su topografske oznake na talijanskom (pored srpskog jezika) postavljene u selu Štivor kod Prnjavora⁷⁶ u Republici Srpskoj.

99. Što se tiče standardnih topografskih oznaka na ćirilici i latinici, koji su predviđeni zakonom u cijeloj Bosni i Hercegovini, Savjetodavni komitet sa žaljenjem napominje da je značajan broj njih vandalizovan tako što su prekriveni natpisi na jednom od pisama, najčešće onom koji koriste pripadnici manjine na datoj lokaciji. Na žalost takvi znakovi se rijetko popravljaju i čini se da su počinioci ovih djela rijetko odgovarali za njih. Savjetodavni komitet smatra da nekažnjavanje ohrabruje vandale da nastave s ovim i ukazuje na nedostatak kapaciteta ili posvećenosti službenika za primjenu zakona da rasvijetle takve incidente.

Preporuke

100. Vlasti treba da konsultuju predstavnike nacionalnih manjina, zakonodavstvo, politiku i praktičnu situaciju u pogledu upotrebe jezika manjina u odnosu na administrativne organe, u cilju uklanjanja barijera u upotrebi jezika manjina za topografske oznake u geografskim područjima tradicionalno ili u znatnoj mjeri naseljenim pripadnicima nacionalnih manjina.

101. Vlasti bi trebalo da udvostruče svoje napore da se istraže svi slučajevi uništavanja znakova sa imenima mjesta na jezicima manjina i počinioci privedu licu pravde.

⁷⁶ Vidjeti državni izvještaj, str. 83-84.

Član 12. Okvirne konvencije

Obuka nastavnika i nastava o nacionalnim manjinama u školama

102. Savjetodavni komitet podsjeća da je, u skladu sa ustavnim odredbama Bosne i Hercegovine, odgovornost za obrazovanje decentralizovana i u potpunosti je nadležnost Republike Srpske, deset kantona u Federaciji i Distrikta Brčko. Na nivou svake od ovih administrativnih jedinica formirana su ministarstva obrazovanja (ukupno dvanaest), usvojeni su zakoni i usaglašeni su budžeti. U Federaciji Bosne i Hercegovine formirano je Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke koje koordinira rad deset kantonalnih ministarstava obrazovanja. Ovaj sistem je dalje komplikovano članom 3 Odjeljka V Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, u kojem se navodi da svaki kanton može delegirati svoje nadležnosti vezane za obrazovanje ..., a dužan je to učiniti prema općinama čije većinsko stanovništvo, po nacionalnoj strukturi, nije stanovništvo koje čini nacionalnu većinu u kantonu kao cjelini.“ Savjetodavni komitet u ovom kontekstu primjećuje da Konferencija ministara obrazovanja, koja ima za cilj da koordinira rad svih 14 ministarstava nadležnih za sektor obrazovanja u Bosni i Hercegovini, i Rektorska konferencija BiH trebaju da u potpunosti razviju svoje potencijale kao savjetodavna tijela za realizaciju iskordinisanu politiku obrazovanja. Finansiranje obrazovanja se obezbjeđuju kroz javna sredstva dodijeljena u budžetima Entiteta i kantona, budžetu Distrikta Brčko i opštinskim budžetima. Nema sredstava na državnom nivou, ali postoje trinaest odvojenih budžeta obrazovanje: dva na nivou Entiteta, deset na nivou kantona i jedan u Brčko Distriktu.

103. Osim toga, formirano je devet pedagoških zavoda (jedan u Republici Srpskoj, i dva Hercegovačko-neretvanskom kantonu i po jedan u Sarajevu, Tuzli, Zenici, Bihaću, Goraždu i Brčko Distriktu) sa zadatkom da pružaju stručno usavršavanje nastavnika, postavljaju pedagoške standarde, nadgledaju reformu nastavnog plana i programa i nadgledaju rad u nastavi. Obrazovane inspekcije funkcionišu u svakom ministarstvu obrazovanja i imaju zadatak da nadgledaju primjenu zakona i drugih propisa na nivou kantona, u Republici Srpskoj i Brčko Distriktu, uz preklapanje, u određenoj mjeri, sa radom pedagoških zavoda.⁷⁷

104. Savjetodavni komitet primjećuje da decentralizovana nadležnost za pitanja obrazovanja u Bosni i Hercegovini rezultira mnoštvom permutacija u smislu nastave o kulturi, nasljeđu, porijeklu i tradiciji nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini i promociji međukulturalnog razumijevanja. Informacije koje su dostavile vlasti u državnom izvještaju su skromne i ne pokrivaju cijelu zemlju.

105. Savjetodavni komitet primjećuje da je u Bosni i Hercegovini postignut zajednički osnovni nastavni plan i program, posebno u pogledu "nacionalnih" tema. Odvojeni "nacionalni" predmeti, kao što su maternji jezik, geografija, istorija i vjeronauka, nastavljaju da se drugačije predaju učenicima prema tome da li uče bošnjačku, hrvatsku ili srpsku "nacionalnu" grupu predmeta.⁷⁸ Osim toga, gotovo potpuno odsustvo jezika, istorije i kulture nacionalnih manjina iz školskih programa čini nacionalne manjine gotovo nevidljivim i ozbiljno ugrožava očuvanje njihovog identiteta. Savjetodavni komitet ponavlja svoj stav da je takav pristup štetan za dijalog i interakciju djece, a na duge staze stvara podijeljeno društvo sa potencijalom da dođe do neprijateljstva, gdje zajednice malo znaju jedne o drugima i gledaju one druge sa sumnjom i nezadovoljstvom. Inkluzivni pristup u nastavi istorije i geografije, kao što se praktikuje u Brčko Distriktu - uzimanje multidimenzionalne perspektive koja uzima u obzir istoriju nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini - bi bilo mnogo bolje, kao sredstvo za olakšavanje kontakata između različitih zajednica, kako se zahtijeva članom 12.2 Okvirne konvencije. Takav razvoj bi bio od posebne koristi djeci koja žive u opštinama u kojima žive različite zajednice.

⁷⁷ Za detalje pogledajte Nacionalni pregled, dostupan na <http://unesdoc.unesco.org/Images/0022/002299/229929E.pdf>

⁷⁸ Vidjeti Segregacija, obrazovanje i nacionalizam: Dvije škole pod jednim krovom u Bosni i Hercegovini, dostupno na: <http://politheor.net/segregation-education-and-nationalism-two-schools-under-one-roof-system-in-bosnia-and-herzegovina-2/>.

106. S obzirom na gore-navedene nedostatke, Savjetodavni komitet primjećuje da su, prema informacijama koje su dale vlasti, Priručnik o kulturi, baštini i tradiciji nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini i metodički priručnici za nastavnike distribuisani i u upotrebi su u jednom broju kantona u okviru predmeta "Kultura suživota", koji je izborni predmet u višim razredima osnovne škole. Predavanja o interkulturalnom obrazovanju su održana u velikom broju škola sa ciljem da promovišu različitost i upoznaju nastavnike sa osnovnim principima interkulturalnog obrazovanja.

107. U Zeničko-dobojskom kantonu su u školama napravljeni planovi koji imaju za cilj da prevaziđu diskriminaciju i ugrožavanje prava nacionalnih manjina i marginalizovanih grupa, uključujući i prava "konstitutivnih naroda" kada se nađu u relativnoj manjini na određenom području, i stvoriti uslove da se nacionalne manjine slobodno izraze. Programom „Obrazovanje za socijalnu pravdu“, koji je napravio Pedagoški zavod Zeničko-dobojskog kantona i koji se realizuje u svim školama Kantona, se nastoji stvoriti okruženje ravnopravnosti i uzajamnog poštovanja, uz poštovanje i njegovanje različitih nacionalnih i kulturnih modela.

108. Savjetodavni komitet podsjeća da Akcioni plan Vijeća Evrope za Bosnu i Hercegovinu, 2015-2017, ima za cilj, kao jedan od ciljeva, pomaganje vlastima da naprave politike za inkluzivno obrazovanje, obrazovanje za demokratsko građanstvo i promovisanje ovih koncepta u obrazovnim institucijama. Smatra da je to odlična prilika da vlasti nadgrade najbolje prakse razvijene u zemlji i drugim evropskim zemljama i izrade programe koji odgovaraju nacionalnim specifičnostima.

109. Štaviše, sa zabrinutošću primjećuje da nikakav napredak nije zabilježen u pogledu objavljivanja odgovarajućih udžbenika, nastavnih materijala i učila, usavršavanja nastavnika i obezbjeđivanja adekvatnih prostorija za podržavanje napora nacionalnih manjina da uče jezike nacionalnih manjina. Većina inicijativa u ovim oblastima trenutno pokrivaju nevladine organizacije nacionalnih manjina.

Preporuke

110. Savjetodavni komitet poziva vlasti da dodatno donesu mjere i programe namijenjene za podsticanje bolje svijesti o nacionalnim manjinama među učenicima i opštoj javnosti, zasnivajući ih na inicijativama koje su već preduzete u smjeru jačanja edukacije o nacionalnim manjinama u školama. Ovi dugoročni naporu posebno trebaju težiti ka tome da istorija, kultura i jezici nacionalnih manjina budu sastavni dio nastavnih planova i programa i ka stručnom usavršavanju nastavnika na ovu temu.

111. Savjetodavni komitet takođe snažno preporučuje vlastima da preduzmu odlučne mjere za izradu zajedničkog nastavnog plana i progama koji će obuhvatiti i istoriju, geografiju i vjeronauku i da ga primijene u svakoj školi u Bosni i Hercegovini, te uvedu inkluzivnu i multiperspektivnu nastavu istorije, geografije i vjeronauke, čime bi pomogle u stvaranju inkluzivnog, integrisanog bh društva. Predmete koji su obuhvaćeni zajedničkim jezgrom nastavnog plana treba proširiti i na istoriju, geografiju i religiju.

Romi u obrazovnom sistemu

112. Vlasti su u proteklim godinama nastavile da preduzimaju mjere koje predviđa Akcioni plan o obrazovnim potrebama Roma i drugih nacionalnih manjina. Ove pozitivne mjere uključuju donacije romskim učenicima na osnovu rezultata u učenju, davanje besplatnih udžbenika, prevoz djece iz udaljenih romskih naselja i omogućavanje upisa djece koja nemaju lične dokumente u osnovnu školu. Mora se, međutim, napomenuti da se ove mjere koje su u nadležnosti kantona, ne primjenjuju na jedinstven način u cijeloj zemlji zbog decentralizacije obrazovnog sistema u zemlji.

113. Broj djece upisane u predškolske ustanove u Bosni i Hercegovini je mali i romska djeca su nesrazmerno pogođena. Izrađen je plan za period 2008-2015. godine za realizaciju strateških pravaca za razvoj obrazovanja s ciljem da se poveća udio djece koja pohađaju predškolske ustanove na 20% sa dodatnim pokazateljem od 40% djece upisane u bilo koji od programa za pripremu za polazak u školu. Savjetodavni komitet pozdravlja u ovom kontekstu inicijative u opštinama u kojima su najaktivnija romska udruženja, kao što su obuka i zapošljavanje romskih asistenata u školama, posebno u Republici Srpskoj. Pored toga, predškolski pripremni programi za romsku djecu, poput onih u Kaknju, koji su imali stopu odziva od 90%, potvrđuju veliko interesovanje za takve inicijative.

114. Savjetodavni komitet primjećuje da je određeni napredak postignut u eliminisanju nejednakosti sa kojima se suočavaju Romi u pogledu pristupa obrazovanju u svim dijelovima Bosne i Hercegovine. Stopa romske djece koja pohađaju školu se povećala posljednjih godina iako je i dalje znatno ispod nacionalne stope. Prema podacima koje su naveli organi vlasti,⁷⁹ 69.3% romske djece pohađa školu u poređenju sa 97.6% djece iz stanovništva uopšte. Stopa napuštanja osnovne škole među romskom djecom i dalje je neprihvatljivo visoka sa 46,2%. Kao posljedica toga, samo oko 20% romskih djevojčica završava osnovnu školu, a samo 4,5% završi srednju školu u poređenju sa 9,2% romskih dječaka. Pismenost među mladim Romkinjama između 15 i 24 godina je manja od 70%, u poređenju sa stopom od 90% među mladim Romima.

Preporuke

115. Savjetodavni komitet podstiče vlasti da nastave sa svojim naporima za poboljšanje praćenja i evaluacije realizacije Akcionog plana o obrazovnim potrebama Roma i ostalih nacionalnih manjina. Podstiče ih da donose dalje mjere, u dogovoru sa predstavnicima Roma i roditeljima, posebno radeći na tome da se brzo eliminišu utvrđene slabosti i šireći dobre prakse.

116. Savjetodavni komitet poziva vlasti da sveobuhvatno riješe pitanje prepreka jednakom pristupu obrazovanju sa kojima se sreću romska djeca, u saradnji sa nadležnim ministarstvima i lokalnim vlastima, a u bliskoj saradnji sa predstavnicima manjina i roditeljima. Moraju se preduzeti efikasne mjere, uključujući i zapošljavanje adekvatno obučених asistenata u školama, kao i osiguravanje pristupa predškolskim ustanovama svoj romskoj djeci u isto vrijeme garantujući da nastavni plan i program u takvim vrtićima odgovara različitim potrebama i višejezičnom sastavu grupe.

Član 14. Okvirne konvencije

Nastava manjinskih jezika i nastava na jezicima manjina

117. Tokom tekućeg ciklusa praćenja nije bilo promjena u pogledu zakonom utvrđenih uslova za nastavu jezika manjina i na jezicima manjina. U stvari, prema Zakonu o nacionalnim manjinama, koji je dopunjen i izmijenjen 2005. godine, učenici koji pripadaju nacionalnoj manjini moraju činiti 33% stanovništva škole u pitanju da bi škola bila dužna da obezbijedi nastavu na manjinskom jeziku. Zakon Federacije odražava ove kriterijume; zakon Republike Srpske još uvijek nije usklađen sa ovim izmijenjenim zahtjevima i još uvijek sadrži prethodni, strožiji zahtjev da manjina treba da čini apsolutnu ili relativnu većinu dotične opštine, kako bi djeca imala pravo na nastavu na manjinskom jeziku.

118. Postoje različite minimalne kvote koje odgovaraju broju koji pripadnici nacionalne manjine moraju postići u broju stanovnika na opštinskom nivou kao preduslov za uvođenje časova na kojima će se nastava održavati na manjinskom jeziku ili fakultativnih časova jezika, književnosti, istorije i kulture

⁷⁹ Obrazovanje za sve, Nacionalna analiza, 2015., dostupan na <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002299/229929E.pdf>.

manjine.⁸⁰ S obzirom na to da podaci o popisu koji se odnose na nacionalni sastav zemlje, posebno u pogledu "Ostalih" nisu objavljeni, svako pozivanje na takve kvote je problematično. Međutim, čak i bez detaljnih popisnih podataka, jasno je da se gore-pomenute kvote teško mogu dostići u bilo kom dijelu zemlje zbog malih procenata i niske koncentracije nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini. Kao posledica toga, ni jedna javna škola u Bosni i Hercegovini ne predviđa nastavu na jeziku nacionalne manjine.

119. Savjetodavni komitet podsjeća da državni zakon predviđa, kao izborni predmeti, časove jezika nacionalnih manjina bez obzira na brojčane kvote onih koji govore jezike nacionalnih manjina.⁸¹ Veoma malo se radi na realizacije ovih odredbi u praksi. Prema izvještaju države, talijanski i ukrajinski se i dalje predaju u Prnjavoru i Prijedoru u osnovnim školama,⁸² dok se njemački i turski uče, kako u osnovnim tako i srednjim školama, kao strani jezik i uče ih kako djeca koja su pripadnici tih manjina tako i ostala djeca.⁸³ Romski jezik se predaje u jednoj osnovnoj školi jedan sat nedeljno. Odvajanje romske djece u različite škole pod jednim krovom stvara dodatnu prepreku za organiziranje časove romskog jezika za djecu koja bi mogla eventualno biti zainteresovana za učenje romskog jezika. Takva je, na primjer, situacija u Stocu, gdje u skladu sa željama svojih roditelja, šestoro romske djece pohađa hrvatsku školu, a drugo šestoro romske djece pohađa bošnjačku školu. Na kraju, nešto časova gore-navedenih i slovenskog jezika za djecu predškolskog uzrasta organizuju udruženja nacionalnih manjina.

120. Nabavka udžbenika, nastavnih materijala i učila neophodnih za predavanje i učenje jezika nacionalnih manjina je prepušteno brizi roditelja, udruženja i stranih ambasada. Takvo žalosno stanje pokazuje duboki nedostatak interesa vlasti za održavanje i očuvanje jezika koje i dalje govori neke osobe koje pripadaju različitim nacionalnim manjinama u Bosni i Hercegovini. Glavni teret iniciranja, organizovanja i održavanja nastavnog plana na manjinskom jeziku u školama počiva na udruženjima nacionalnih manjina.

Preporuke

121. Savjetodavni komitet ponovo poziva vlasti da pojačaju napore i zauzmu proaktivni pristup organizaciji nastave manjinskih jezika i na manjinskim jezicima u područjima u kojima pripadnici nacionalnih manjina žive tradicionalno ili u znatnom broju. Posebno, vlasti treba da podignu svijest pripadnika nacionalnih manjina o njihovom pravu na učenju manjinskih jezika i na manjinskim jezicima i podržavaju sve inicijative za nastavu tih jezika.

122. Savjetodavni komitet ponovo poziva vlasti da osiguraju veću i aktivniju podršku objavljivanju udžbenika i drugih materijala koji su posebno namijenjeni nastavi manjinskih jezika.

⁸⁰ Za detalje vidjeti Treće mišljenje o Bosni i Hercegovini, tačka 141, usvojeno 7. marta 2013. godine, ACFC/OP/111(2013)003, dostupno na <https://rm.coe.int/168008c667>.

⁸¹ Vidjeti član 14, stav 2, Nezavisno od broja pripadnika nacionalne manjine, entiteti i kantoni su obavezni osigurati da pripadnici nacionalne manjine, ako to zahtijevaju, mogu učiti svoj jezik, književnost, istoriju i kulturu na jeziku manjine kojoj pripadaju, kao dodatnu nastavu.

⁸² Pogledati državni izvještaj, str. 90

⁸³ Prema državnom izvještaju, najzastupljenije je izučavanje njemačkog jezika, kao drugog stranog jezika (brojke se ne navode). Takođe prema državnom izvještaju, turski jezik je u periodu 2011 -2015. godine učilo 6500 učenika u pet kantona Federacije BiH (Zeničko-dobojski kanton, Hercegovačko-neretvanski kanton, Srednjo-bosanski kanton, Bosansko-podrinjski kanton i Kanton Sarajevo).

Član 15. Okvirne konvencije

Učešće u javnom životu

123. Zakoni kojima se uređuje izbor predstavnika u zakonodavnim tijelima na državnom, entitetskom i kantonalnom nivou se nisu promijenili od 2002. godine. Isto tako, zakon kojim se uređuje zastupljenost manjina u općinskim vijećima i skupštinama se nije promijenila od usvajanja posljednjeg mišljenja Savjetodavnog komiteta 2013. godine. Savjetodavni komitet podsjeća da nacionalne manjine imaju pravo na zastupljenost u općinskim i gradskim vijećima i skupštinama prema njihovom postotku stanovništva, sa rezerviranim mjestom koje je zagarantovano zakonom ako čine najmanje 3% mjesnog stanovništva prema popisnim rezultatima. S obzirom da podaci o nacionalnom sastavu zemlje što se tiče osoba koje ne pripadaju konstitutivnim narodima i spadaju u kategoriju "Ostali" nisu objavljeni nakon posljednjeg popisa stanovništva iz 2013. godine, referentne brojke koje su uzimaju u obzir su i dalje one iz popisa od 1991. godine.

124. Savjetodavni komitet konstatuje da su lokalni izbori održani u oktobru 2016. godine⁸⁴ za 74 općinska vijeća i četiri gradska vijeća u Federacije Bosne i Hercegovine, kao i za 57 opštinskih skupština i šest gradskih skupština u Republici Srpskoj. Izbori su se održali istog dana i u Skupštini Brčko Distrikta. Na žalost, izbori nisu mogli biti organizovani u Gradu Mostaru zbog političkog zastoja nakon odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, kojom je utvrđeno da su izborni zakon i Statut Grada Mostara neustavni i da ih treba izmijeniti i dopuniti, posebno u pogledu jednakog glasačkog prava za sve birače koji žive u Mostaru.

125. Savjetodavni komitet sa zanimanjem konstatuje da je, u skladu sa ovim zakonima, 26 predstavnika nacionalnih manjina izabrano u 24 opštine.⁸⁵ Savjetodavni konstatuje da su ove brojke relativno stabilne u odnosu na rezultate prethodnih lokalnih izbora 2012. godine, kada je izabrano 29 predstavnika manjina. Dalje primjećuje da je od 30 kandidata Roma, njih 14, uključujući i jednu Romkinju, izabrano u općinska vijeća, odnosno skupštine. Dva Roma su postavljena za predsjednike općinskih vijeća, odnosno skupština.

126. Savjetodavni komitet je zabrinut zbog tvrdnji koje je čuo nakon izbora da su se neki kandidati oportunistički izjasnili da su druge nacionalnosti i zauzeli mjesta koja su rezervisana za predstavnike nacionalne manjine, kao i činjenica da kandidati nacionalnih manjina trebaju manje potpisa od drugih kandidata da bi njihova kandidatura bila ovjerena. Iako priznaje princip slobodnog izjašnjavanja iz člana 3. Okvirne konvencije, Savjetodavni komitet je zabrinut zbog zloupotrebe ovog sistema, koji je bio osmišljen da promoviše djelotvorno učešće nacionalnih manjina na lokalnom nivou.⁸⁶

127. Savjetodavni komitet sa dubokim žaljenjem konstatuje da nije došlo do promjene što se tiče automatskog isključenja pripadnika nacionalnih manjina iz mogućnosti kandidovanja za određene političke funkcije na visokom nivou. Posebno primjećuje propust države da izvrši presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetima Sejdić i Finci i Zornić iz 2009. odnosno 2014. godine. Osim toga, što je potvrđeno i presudom u predmetu Pilav, vrši se diskriminacija osoba koje pripadaju "konstitutivnim narodima" jer ne mogu da se kandiduju za određene funkcije na osnovu svog prebivališta koje se nalazi na teritoriji naroda kome ne pripadaju. Pored toga, glavne političke partije nastavljaju da potiskuju pripadnike nacionalnih manjina i nisu pozvani da učestvuju u diskusijama u cilju otklanjanja zastoja u vezi sa ovim

⁸⁴ Kongres lokalnih i regionalnih vlasti, Posmatranje lokalnih izbora u Bosni i Hercegovini (2. oktobar 2016. godine), dostupno na <https://rm.coe.int/16806fe048>.

⁸⁵ Vidjeti Lokalni izbori 2016. - Završni izvještaj o građanskom i nepristranom posmatranju izbora, dostupno na <http://podluporn.org/v2/en/document/local-elections-2016-final-report-on-civic-and-nonpartisan-observation-of-local-elections/189>.

⁸⁶ Vidjeti ACFC Tematski komentar br. 4 o obimu primjene Okvirne konvencije na zaštitu nacionalnih manjina (2016), tačka 10.

pitanjem. Savjetodavni komitet može samo ponoviti svoju tvrdnju iz prethodnog mišljenju da je "to simptom nepostojanja poštovanja prema situaciji pripadnika nacionalne manjine mnogih glavnih političkih partija u Bosni i Hercegovini. Biće potrebna odlučuća akcija samih političkih lidera da se ovo preokrene."⁸⁷

Preporuke

128. Savjetodavni komitet poziva organe vlasti da osiguraju da mogućnosti za zastupljenost u općinskim vijećima i skupštinama koje su propisane zakonom za pripadnike nacionalnih manjina budu ostvarljive u praksi. U tu svrhu vlasti bi trebalo da razmotre kriterijume za uključivanje predstavnika nacionalnih manjina na partijske liste, kako bi se spriječile zloupotrebe sistema od strane kandidata koji ne predstavljaju nacionalne manjine.

129. Savjetodavni komitet zahtijeva od vlasti da osiguraju da nacionalne manjine mogu efikasno učestvovati u radu na izmjenama državnog ustava i upućuje na svoje preporuke u vezi sa članomu 4. u tom pogledu.

Vijeća nacionalnih manjina

130. Vijeća nacionalnih manjina na državnom i entitetskom nivou funkcionišu od 2007. godine. Ova vijeća, osnovana na osnovu relevantnog državnog, entitetskog i kantonalnog zakonodavstva u okviru Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, Narodne skupštine Republike Srpska i Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, kao i Skupština Tuzlanskog i Sarajevskog kantona, djeluju u svojim ograničenim savjetodavnim kapacitetima i javno iznose probleme nacionalnih manjina na parlamentarnim forumima. Savjetodavni komitet sa zadovoljstvom konstatuje da u praksi vlasti pokazuju određeni stepen fleksibilnosti u tumačenju zakonskih odredbi koje se odnose na obim primjene državnog Zakona o nacionalnim manjinama. Posebno sa zanimanjem primjećuje odluku ministra za ljudska prava i izbjeglice iz 2012. godine da uključi predstavnika austrijske manjine u Vijeće nacionalnih manjina Bosne i Hercegovine.

131. Novi članovi su imenovani u ova vijeća poslije poslednjih parlamentarnih i lokalnih izbora. Savjetodavni komitet primjećuje da su izvještaji vijeća predstavljeni i razmatrani u parlamentima. Predstavnici vijeća obavijestili su Savjetodavni odbor o povećanjima sredstava za projekte nacionalnih manjina koja su uspjeli osigurati svojim lobiranjem.

132. Savjetodavni komitet posebno konstatuje rad Vijeća nacionalnih manjina u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine u periodu 2013 - 2016. godine na izradi Strategije za rješavanje pitanja nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini (preimenovane 2015. godine u Stratešku platformu za rješavanje pitanja nacionalnih manjina). Međutim, sa žaljenjem konstatuje da nacrt, koji je Savjetodavnom komitetu ostao nepristupačan, nije usvojen uprkos činjenici da se dugo vremena nalazi na dnevnom redu.

133. Takođe moramo napomenuti da pitanja identifikovana u trećem mišljenju ostaju i dalje neriješena. Politizacija imenovanja članova vijeća od strane parlamentarnih tijela, kao i potreba da se postigne konsenzus o predstavniku svaku od sedamnaest priznatih nacionalnih manjina su doveli u praksi do zastoja u pogledu nekih manjina čija su mjesta u vijećima ostala upražnjena. Na primer, Savjetodavni komitet je obaviješten da je u Vijeću nacionalnih manjina, koje je savjetodavno tijelo Skupštine Republike Srpske, popunjeno samo 11 od 17 mjesta. Pored toga, stvarna sposobnost vijeća da utiču na politike o nacionalnim manjinama i dalje je veoma slaba, što podriva povjerenje nacionalnih manjina koje zastupaju u njihovu efikasnost.

⁸⁷ Vidjeti ACFC Tematski komentar br. 3 o jezičkim pravima osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama (2016), tačka 152.

134. Savjetodavni komitet primjećuje rad koji obavlja Odbor za Rome, savjetodavno tijelo Vijeća ministara na nivou Bosne i Hercegovine. Odbor koji se sastoji od 22 članova, od kojih polovina predstavlja romske organizacije (uključujući i tri Romkinje), a polovina predstavlja javne institucije na svim nivoima vlasti, nastoji da bude posrednik između romskih udruženja i vlasti. Pored toga, daje savjete o različitim strategijama, akcionim planovima i drugim projektima u cilju borbe protiv diskriminacije Roma i poboljšanja njihovog pristupa pravima i uslugama. Savjetodavni komitet pozdravlja naročito izradu procedura za praćenje i izradu indikatora za provođenje akcionih planova za Rome. Međutim, sa žaljenjem konstatuje da, navodno, Odbor za Rome malo pažnje posvećuje pitanjima rodne ravnopravnosti.

Preporuke

135. Savjetodavni komitet ponavlja poziv vlastima da izmijene odredbe kojima se uređuje članstvo u državnom Vijeću nacionalnih manjina i drugim vijećima na entitetskom i kantonalnom nivou (u Sarajevskom i Tuzlanskom kantonu) kako bi se osiguralo da same manjine postavljaju svoje predstavnike.

136. Poziva vlasti da razmotre proširenje mandata vijeća, kako bi im se omogućilo da utiču na donošenje odluka o pitanjima koja utiču na prava pripadnika nacionalnih manjina.

Učešće u ekonomskom i društvenom životu

137. Situacija romske manjine ostaje jedan od najhitnijih problema u zemlji, a Romi su i dalje najugroženija grupa. Romi se i dalje suočavaju sa ozbiljnim i duboku ukorjenjenim teškoćama i diskriminacijom, posebno u pogledu pristupa zapošljavanju, zdravstvenoj zaštiti, osnovnom, srednjem i visokom obrazovanju i stanovanju. Prema evropskom Centru za prava Roma, gotovo 95% je i dalje nezaposleno.⁸⁸ Mnogi Romi žive u izdvojenim zajednicama, često u žalosnim uslovima za život. Iako je postignut određeni napredak u nekolicini naselja obezbjeđivanjem stanova⁸⁹, vode, kanalizacije i pristupnih puteva, u mnogim drugim su potrebni udruženi naponi kako bi se riješili problemi. Savjetodavni komitet dalje napominje da je osiguravanje socijalnog stanovanja i dalje nedovoljno da zadovolji potrebe.

138. Savjetodavni komitet primjećuje da je mortalitet djece Roma četiri puta veći nego kod ostalog stanovništva.⁹⁰ Problem je dodatno povećan zbog činjenice da svi Romi nisu pokriveni zdravstvenim osiguranjem (zbog neprijavlivanja u fondove zdravstvenog osiguranja) i da nemaju sredstava da plate za neke tretmane koje sistem zdravstvene zaštite ne može osigurati blagovremeno. Konačno, prema navodima nevladinih organizacija za ljudska prava, organi za primjenu zakona pokazuju široko rasprostranjenu ravnodušnost prema Romima koji su žrtve nasilja u porodici i trgovine ljudima.

139. Nezaposlenost pogađa više od svake četvrte osobe u Bosni i Hercegovini.⁹¹ Romi su najteže pogođeni i skoro su potpuno isključeni sa tržišta rada. Sredstva koja se svake godine izdvajaju u različitim programima za povećanje zaposlenosti Roma, kao što su sufinansiranje poslodavaca koji zapošljavaju Rome i podrška samozapošljavanju Roma, koji su uključeni u Akcioni plan, nemaju trajnog uticaja na situaciju. Objašnjenja koja se daju za ovo stanje uključuju slabe kvalifikacije Roma, neusklađenost rada

⁸⁸ Napísane komentare Evropskog centra za prava Roma za razmatranje Evropske komisije o Izvještaju o napretku o uključivanju Roma na Zapadnom Balkanu za 2016. godinu, str. 6, dostupni na: www.errc.org/cms/upload/file/ec-submission-on-roma-inclusion-in-the-western-balkans-July-2016.pdf.

⁸⁹ Projekte ovakve prirode je posjetila delegacija Savjetodavnog komiteta u gradovima Mostar i Kakanj.

⁹⁰ Pisani komentari Evropskog centra za prava Roma za razmatranje Evropske komisije o Izvještaju o napretku o uključivanju Roma na Zapadnom Balkanu za 2016. godinu, str.5, dostupni na: www.errc.org/cms/upload/file/ec-submission-on-roma-inclusion-in-the-western-balkans-July-2016.pdf.

⁹¹ Vidjeti baze podataka Svjetske banke, dostupne na: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.NE.ZS?locations=BA>.

lokalnih službi, nedostatak informacija potencijalnim poslodavcima i nespremnost poslodavaca da angažuju Rome. Velika nezaposlenost ima negativan efekat na sposobnost Roma da pristupe zdravstvenim i socijalnim uslugama.

140. Savjetodavni komitet konstatuje da je 30 stambenih jedinica izgrađeno u Mostaru u posljednjih pet godina i 35 u Kaknju. Sve u svemu, oko 1.000 stambenih jedinica, individualnih i društvenih stambenih jedinica, je izgrađeno i rekonstruisano između 2008. i 2015. godine. Međutim, predstavnici Roma su obavijestili Savjetodavni komitet da mnoge stambene jedinice sagrađena davne 2009. i 2010. godine još uvijek nisu priključene na električnu, vodovodnu i kanalizacionu mrežu, te da se skoro ništa ne radi u ovoj oblasti. Osim toga, Savjetodavni komitet je obaviješten da su mnogi stambeni projekti realizovani bez konsultacija sa romskim porodicama ili predstavnicima. Štaviše, mnogi projekti renoviranja nisu urađeni u skladu sa standardima koji se očekuju da iapune zgrade namenjene za stanovanje. Glavni razlog za ove nedostatke je loše planiranje i neefikasna procedura nadgledanja.

141. Romi i dalje imaju probleme u pristupu zdravstvenoj zaštiti. Glavne prepreke u ovoj oblasti predstavljaju identifikaciona dokumenta i prijava boravka. Pored toga, mnogi Romi zbog siromaštva teško pokrivaju dodatne troškove liječenja. Prema navodima predstavnika Roma, nastavljaju se prijavljivati slučajevi odbijanja terapije. Naročito, pitanje nemogućnosti starijih Roma, koji više nisu radno sposobni i stoga se ne mogu prijaviti u zavode za zapošljavanje, da imaju zdravstveno osiguranje, ostaje pitanje za zabrinutost.

Preporuke

142. Savjetodavni komitet poziva organe vlasti da ulože više napora na sprečavanju i borbi protiv nejednakosti i diskriminacije koju Romi stalno trpe. Vlasti moraju povećati svoje napore, posebno na lokalnom nivou, kako bi poboljšali uslove života Roma i promovisali njihovu integraciju u društvu.

143. Savjetodavni komitet poziva vlasti da povećaju svoje napore kako bi realizovali sveobuhvatne mjere, u direktnim konsultacijama sa relevantnim predstavnicima zajednice, kako bi efikasno promovisali učesće Roma u društveno-ekonomskom životu. Potrebno je posebno uložiti napore da se obezbijedi adekvatan pristup obrazovanju, stanovanju i zapošljavanju i pristup zdravstvenim uslugama, uključujući ciljanim stručnim obrazovanjem i edukacijom.

Članovi 17. i 18. Okvirne konvencije

144. Savjetodavni komitet primjećuje da tokom trenutnog ciklusa praćenja nije bilo značajnih događaja u vezi sa pitanjima koja se odnose na njegovo Treće mišljenje o Bosni i Hercegovini u vezi sa podrškom "matičnih država"⁹² i bilateralnih i multilateralnih sporazuma o zaštiti nacionalnih manjina.⁹³

Preporuka

145. Savjetodavni komitet ponovo poziva vlasti da pažljivo razmotre uticaj koji vanjska pomoć u oblasti obrazovanja ima na sveobuhvatne obrazovne politike i da, tamo gdje je o moguće, revidiraju svoje obrazovne politike, kako bi se osiguralo da odgovaraju cilju promovisanja uzajamnog poštovanja, razumijevanja i povjerenja, a ne da dalje produbljuju podjelu i segregaciju po nacionalnim linijama.

⁹² Vidjeti ACFC Treće mišljenje, tačka 183.

⁹³ Vidjeti ACFC Treće mišljenje, tačka 186.

III. ZAKLJUČCI

146. Savjetodavni komitet smatra da ove završne napomene i preporuke mogu poslužiti kao osnova za rezoluciju koju će Komitet ministara usvojiti o primjeni Okvirne konvencije u Bosni i Hercegovini.

147. Vlasti su pozvane da uzmu u obzir detaljna zapažanja i preporuke sadržane u Dijelovima I i II Četvrtog mišljenja Savjetodavnog komiteta⁹⁴. Posebno trebaju preduzeti sledeće mjere ka daljem unapređenju primjene Okvirne konvencije:

Pitanja koja se hitno trebaju rješavati⁹⁵

- izmijeniti bez daljeg odlaganja Ustav i druge relevantne zakonske odredbe za eliminaciju isključenja "Ostalih", uključujući i pripadnike nacionalnih manjina i osobe koje pripadaju konstitutivnim narodima koje žive u dijelu zemlje koji ne pripada njihovoj etničkoj grupi, iz mogućnosti kandidovanja i dobijanja određenih javnih funkcija;
- nedvosmisleno osuditi javne izjave političara i drugih javnih ličnosti koji podstiču etničku mržnju ili razdor i preduzeti odlučne mjere za promociju interkulturnog dijaloga i međusobnog razumijevanja različitih etničkih i vjerskih zajednica;
- preduzeti sve neophodne korake kako bi eliminisali segregaciju u obrazovanju u svim oblicima, posebno ukidanjem svih preostalih slučajeva "dvije škole pod jednim krovom" i zamijeniti ih integrisanim obrazovanjem na osnovu zajedničkog jezgra nastavnih planova i programa koji pokriva istoriju i geografiju koja bi se predavala na inkluzivan i multiperspektivan načinom;
- osigurati adekvatan pristup Roma stanovanju, zapošljavanju, zdravstvenim službama i obrazovanju; povećati napore za rješavanje nedostataka sa kojima se suočavaju romska djeca u pristupu obrazovanju.

Dalje preporuke⁹⁶

- objaviti bez daljeg odlaganja rezultate popisa koji se odnose na nacionalni sastav stanovništva u kategoriji "Ostali"; prije sledećeg popisa, a u direktnim konsultacijama sa predstavnicima manjina, razmotriti metodologiju popisa, formulaciju postavljenih pitanja i zaštitna rješenja koja će omogućiti davanje dobrovoljnih i na informacijama zasnovanih odgovora; osigurati da građani mogu navesti više od jedne nacionalne pripadnosti;
- nastaviti podržavati Instituciju ombudsmana za ljudska prava posebno u pogledu realizacije preporuka ombudsmena i razmotriti proširenje ovlašćenja ombudsmena;
- usvojiti Akcioni plan, 2017-2020; redovno ocjenjivati i razmatrati realizaciju Strategije za rješavanje pitanja Roma u Bosni i Hercegovini i pratećih Akcionih planova za inkluziju Roma; obezbijediti posebna budžetska sredstva koja će omogućiti realizaciju mjera za inkluziju Roma;
- pružiti strukturisanu, značajnu, proaktivnu i redovnu podršku kulturnim projektima nacionalnih manjina; osigurati da javne radio i televizijske stanice ispune svoje obaveze u pogledu emitovanja

⁹⁴ Link za mišljenje treba da se ubaci u nacrt rezolucije pre podnošenja GR-H.

⁹⁵ Preporuke u nastavku su navedene po redoslijedu koji odgovara članovima Okvirne konvencije.

⁹⁶ Ibid.

programa namijenjenih pripadnicima nacionalnih manjina u svojim programskim šemama; preduzeti odlučne mjere kako bi se podstaklo emitovanje i štampanje na manjinskim jezicima;

- spriječiti, identifikovati, istražiti, procesuirati i efikasno sankcionisati sva rasno ili etnički motivisana djela; uziti u obzir lokalne osjetljivosti pri određivanju imena ulicama, školama i drugih toponima;
- preduzeti proaktivnije mjere kako bi se osiguralo da se odredbe o upotrebi jezika manjina u kontaktu sa administrativnim organima i o topografskim oznakama efikasno primjenjuju u opštinama tradicionalno ili u znatnoj mjeri naseljenim pripadnicima nacionalnih manjina;
- sveobuhvatno riješiti pitanje stalno prisutne prepreka jednakom pristupu obrazovanju sa kojima se sreću romska djeca, uključujući i zapošljavanjem adekvatno obučених asistenata u školama, kao i osiguravanjem pristupa predškolskim ustanovama svoj romskoj djeci u isto vrijeme garantujući da nastavni plan i program u takvim vrtićima odgovara različitim potrebama i višejezičnom sastavu takvih grupa;
- zauzeti proaktivniji pristup organizaciji nastave manjinskih jezika i na manjinskim jezicima u područjima u kojima pripadnici nacionalnih manjina žive tradicionalno ili u znatnom broju; osigurati veću i aktivniju podršku objavljivanju udžbenika i drugih materijala koji su posebno namijenjeni nastavi manjinskih jezika;
- Izmijeniti odredbe kojima se uređuje članstvo u državnom Vijeću nacionalnih manjina i drugim sličnim vijećima kako bi se osiguralo da same manjine postavljaju svoje predstavnike; razmotriti proširenje mandata vijeća, kako bi im se omogućilo da utiču na donošenje odluka o pitanjima koja utiču na prava pripadnika nacionalnih manjina.