



PODRŠKA VLADAVINI PRAVA U POGLEDU POLOŽAJA I OSTVARIVANJA PRAVA MANJINSKIH ZAJEDNICA





Izdavač:

Srpski demokratski forum – SDF biblioteka

Za izdavača:

VELJKO DŽAKULA

Autor:

DAVOR GJENERO

Suradnici:

NIKOLA IVANOVIĆ, NEMANJA RELIĆ, MARIJAN JANOŠEVIĆ, ALEKSA ŠAULA

Korektor:

LJUBO MANOJLOVIĆ

Dizajn i prijelom:

NEVENKA PEZEROVIĆ MAKSIMOVIĆ

Zagreb, 2013.

Brošura je izrađena u okviru projekta Srpskog demokratskog foruma 'Podrška vladavini prava'.

Projekt je financiran sredstvima Europske unije kroz darovnicu IPA 2009, te sufinanciran sredstvima Ureda za udruge Vlade Republike Hrvatske i Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva

"Europska komisija izvršno je tijelo EU.

Europsku uniju čini 28 država članica koje su odlučile postupno povezivati svoja znanja, resurse i sudbine. Zajedno su, tijekom razdoblja proširenja u trajanju od 50 godina, izgradile zonu stabilnosti, demokracije i održivog razvoja zadržavajući pritom kulturalnu raznolikost, toleranciju i individualne slobode. Europska unija posvećena je dijeljenju svojih postignuća i vrijednosti sa zemljama i narodima izvan svojih granica."





Sadržaj:

Predgovor

1. **Temelji političke ravnopravnosti manjina u hrvatskom političkom sustavu**
 - 1.1. **Lokalna samouprava**
 - 1.2. **Europska unija i parlamentarna zastupljenost**
 - 1.3. **Manjinska samouprava i civilno društvo**
 2. **Problemi s državljanstvom**
 - 2.1. **Pravni aspekt**
 - 2.2. **Iskustva iz terenskog istraživanja**
 - 2.2.1. **Uvodne napomene**
 - 2.2.2. **Konkretni slučajevi**
 3. **Nemogućnost zapošljavanja kao temeljna prepreka povratku i integraciji pripadnika srpske manjinske zajednice**
 - 3.1. **Zakonodavni okvir**
 - 3.2. **Realno stanje**
 4. **Obrazovanje na manjinskom jeziku i kulturna prava**
 5. **Zakon o poljoprivrednom zemljištu i problemi srpskih povratnika**
 6. **Troškovi dokazivanja vlasništva u sudskoj parnici protiv RH**
- Umjesto zaključka: preporuke za provođenje antidiskriminacijske politike prema pripadnicima manjinskih zajednica**







Predgovor

Brošura, koja je pred Vama, rezultat je iskustava što ih je Srpski demokratski forum stekao godinama djelujući u pružanju i distribuciji pomoći povratnicima, kroz pravnu pomoć i pomažući organiziranje institucija civilnoga društva na područjima devastiranim ratom, a trebala bi biti područja povratka izbjeglih pripadnika srpske nacionalne zajednice.

U ovoj publikaciji naglasak je na rezultatima projekta što ga je SDF, u okviru IPA projekta i uz pomoć sredstava Europske komisije, provodio u četirima županijama: Požeško-slavonskoj, Brodsko-posavskoj, Sisačko-moslavačkoj i Karlovačkoj, odnosno u lokalnim zajednicama: gradovima Petrinji, Pakracu, Lipiku i općinama Okučani, Gvozd, Dvor i Vojnić.

Temeljni cilj projekta bio je povećati ulogu civilnog društva u razvoju i jačanju demokracije i vladavini zakona, uz poštivanje svih ljudskih i manjinskih prava na lokalnom i regionalnom nivou. Pritom

unaprijediti sveobuhvatni pravni okvir uspostavljanjem efikasne i održive pravne zaštite, savjetodavnih usluga i psihosocijalne podrške za ranjive grupe s posebnom pažnjom prema srpskim povratnicima na području PPDS-a;

povećati javnu svijest na području ljudskih prava i vladavine zakona, zagovaranjem nenasilne politike, anti-diskriminacije, politika jednakih šansi, promocije tolerancije, pomirenja i potrebe stvaranja socijalnih uvjeta prijeko potrebnih za održiv povratak izbjeglica na područja PPDS-a;

izgraditi kapacitete predstavnika nacionalnih manjina i organizacija civilnog društva na području monitoringa i zagovaranja poštivanja ljudskih/manjinskih prava i održivog povratka izbjeglih te integraciji manjina.

Projektom smo željeli utjecati na smanjivanje broja kršenja prava pripadnika nacionalnih manjina, a pružajući pravnu pomoć pripadnicima manjina stekli smo uvid u temeljne probleme koji im otežavaju život. Budući da smo ovog puta prvi put radili na području općine Dvor, koja je na samoj granici s Bosnom i Hercegovinom, suočili smo se u većoj mjeri nego do sada s problemom dodjele državljanstva stanovništvu srpske nacionalnosti, koje je i prije rata živjelo na ovim prostorima, a sada se našlo u situaciji da im se ne priznaje pravo na hrvatsko državljanstvo.

Naglašavamo i značenje problema raspolaganja poljoprivrednim zemljištem, problema nezaposlenosti i problema vezanih uz obrazovanje na manjinskom jeziku i pismu. Predlažemo da se i lokalne vlasti i središnja država ozbiljno pozabave konceptom socijalnog poduzetništva, kojim bi se mogla bitno smanjiti nezaposlenost, a time osigurati i povratak izbjeglica koje su još u radno aktivne.







1. Temelji političke ravnopravnosti manjina u hrvatskom političkom sustavu

1.1. Lokalna samouprava

Parlamentarna demokracija zasnovana je na načelu općega i jednakog prava glasa i na većinskom odlučivanju. I u političkim sustavima, koji primjenjuju razmjerni model pretvaranja glasova u mandat i u kojima su izvršne vlasti stoga koalicijski konstruirane, većinsko je odlučivanje osnova demokracije. Razlika između ova dva izborna modela samo je u tome što dugotrajna primjena razmjernoga izbornog sustava učvršćuje višestranačje, a sustavno primjenjivanje većinskog sustava dovodi do stvaranja dvostranačkog sustava.

U oba slučaja, i onda kad se buduća izvršna vlast bira neposredno, u prezidencijalnom modelu kad se odabire individualni nosilac izvršne vlasti, ili kad se izvršna vlast bira posredno kad ona proizlazi iz parlamenta i ovisi o povjerenju predstavničkog tijela, u biti je na djelu westminsterijalna demokracija, zasnovana na načelu većine. Da bi pojedinac, stranka ili koalicija dobili mogućnost obnašanja izvršne vlasti, oni moraju steći većinu u onom tijelu koje se izabire. Razlika je tek u tome da predsjednik republike mora dobiti većinu glasova onih koji izađu na izbore, a mandatar za sastav vlade i njegov kabinet moraju steći natpolovičnu većinu glasova parlamentarnih zastupnika.

Westminsterski model djeluje odlično u homogenim društvima, to jest u onim društvima u kojima ne postoje trajne manjine i u kojima se socijalne, vjerske i nacionalne podjele ne podudaraju s onima političkima. Tamo čak i većinski izborni model doprinosi potiskivanju radikalizma i jačanju političkog centra. U takvim društvima najviše je glasača u centru (političke preferencije u svakom demokratskom društvu distribuirane su Gausovom krivuljom, najviše u centru, a najmanje na desnoj i lijevoj margini), pa dvije najjače stranke napuštaju svoje glasače na marginama i natječu se za povjerenje onih glasača kojih je najviše, a grupirani su oko političkog centra.

U heterogenim zajednicama, međutim, većinsko političko odlučivanje ima upravo suprotan učinak od onoga u homogenima. Većinsko načelo donošenja odluka u takvim okolnostima manjinske društvene grupacije pretvara u trajne manjine i marginalizira ih. Takva marginalizacija trajnih manjina dovodi, pak, do radikalizacije političkih stavova na obje strane političke arene i stvara trajne političke napetosti. U iznimnim okolnostima takve se napetosti mogu pretvoriti u otvoreni građanski sukob, a u redovitima političke stranke sudjeluju u održavanju „sukoba niskog intenziteta“. Sebi bliska biračka tijela pretvaraju u svoje „zatočenike“ i „klijente“, a svoju političku poziciju čuvaju održavanjem sukoba na razini niskog intenziteta. Većinsko odlučivanje tako zaoštrava sukobe u pluralnim zajednicama i dovodi do isključivanja cijelih skupina iz društvenih procesa i onemogućuje im utjecaj na donošenje odluka. U takvim okolnostima manjinske skupine postaju doslovno ranjive grupe, a sustav ih teško integrira i ne





osigurava im dostatnu zaštitu.

U pluralnim zajednicama, pogotovo onima lokalnima i regionalnim, zato valja primijeniti drukčije modele odlučivanja nego što su oni klasični - većinski. Pluralne lokalne zajednice najbolje je organizirati konsocijacijski. Važno je da svaka nacionalna zajednica, zastupljena u takvoj lokalnoj sredini, dobije priliku preuzeti suodgovornost za upravljanje lokalnom sredinom. Za to je nužno uspostaviti nekoliko mehanizama. Primarni je mehanizam ostvarivanje prava na razmjernu zastupljenost manjinskih skupina u predstavničkom tijelu. Potrebno je osigurati ne samo to da svaka nacionalna zajednica, koja živi u nekoj sredini i u njoj čini relevantan dio stanovništva, bude zastupljena u predstavničkom tijelu, nego da ima prilike sama odabrati te predstavnike.

Situaciju, u kojoj se razmjernost poštuje, ali većina manjini de facto odabire njene predstavnike, ne možemo smatrati ostvarivanjem demokratskog načela i načela zaštite manjina. Temeljni je konsocijacijski princip da svaka zajednica ima pravo autonomno odabirati tko će zastupati njene interese. Svaka zajednica preuzima i odgovornost, jer politička elita, koju ona bira, mora biti takva da bude sposobna koalirati i dogovarati se s elitom ili elitama drugih zajednica. Pritom mora biti spremna na ustupke i kompromise, mora interese drugih zajednica doživljavati kao jednako legitimne kao i interese svoje zajednice. Naime, ako neka zajednica ustrajno bira elitu nespremnu za koaliranje, ona onemogućuje racionalno upravljanje. Za očekivati je da pogrešan odabir može otežati upravljanje nekom sredinom u jednom ili dvama mandatima, ali da će glasači dugoročno biti racionalni i uskratiti svoje glasove onima koji ne uspijevaju sklapati kompromise i time im objektivno štete.

Osim razmjerne zastupljenosti u predstavničkom tijelu, konsocijacijski model upravljanja iziskuje da i tijelo za obavljanje izvršnih poslova bude organizirano prema načelu koje se razlikuje od većinskoga. U njemu moraju biti predstavljene sve zajednice, a izvršno tijelo ne smije odluke donositi nadglasavanjem, nego konsenzusom. Pritom se dodatno zaoštava pitanje sposobnosti izabranih elita za kompromise, postizanje konsenzusa i usklađivanje prioriteta. Tijelo, koje obavlja izvršne poslove, u takvim okolnostima mora biti matrično organizirano, njegovi članovi ravnopravni, a nije moguće kombiniranje s prezidencijalnim načelom, dakle, izravnim izborom nosioca izvršnih poslova.

Vrlina hrvatskog sustava manjinske zaštite u tome je što Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina naglasak manjinske zaštite stavlja na zaštitu na razinama lokalne i regionalne samouprave. On predviđa pravo na zastupljenost manjina u predstavničkim tijelima tamo gdje manjine čine više od 5 % stanovništva, odnosno pravo na razmjernu zastupljenost tamo gdje čine više od 15 % stanovništva. Ondje gdje se ostvaruje razmjerna zastupljenost u predstavničkom tijelu, Ustavni zakon predviđa i zastupljenost u kolektivnom tijelu izvršne vlasti, dakle, poglavarstvu. Takav je sustav funkcionirao do izbora 2009. kad je napušten model biranja nosilaca izvršnih poslova u predstavničkom tijelu. Od tada građani individualnog nosioca izvršnih poslova na lokalnoj i regionalnoj razini, dakle, općinskog načelnika, gradonačelnika i župana biraju neposredno sustavom apsolutne većine, i to u dva izborna kruga.





Na taj je način nestalo poglavarstvo kao kolektivno tijelo, a ako postoji, ono je tek servis individualnog nosioca vlasti. Nedostatak predstavljenosti manjinske zajednice u ovakvom modelu tek je formalno riješen. Moguće je da uz (grado)načelnika i župana iz većinske zajednice bude izabran i njegov zamjenik, pripadnik manjine. Međutim, tada je na djelu sustav u kome većina manjini bira njihove predstavnike. Moguće je i to da se dopunskim izborima izabere manjinski zamjenik, i tada za nj glasuju samo pripadnici manjinske zajednice. Međutim, stvarni je utjecaj tako izabranog manjinskog predstavnika pri izvršnoj vlasti zanemariv u odnosu na utjecaj stvarnog nosioca izvršnih poslova.

Uniformnom promjenom modela izbora nositelja izvršnih poslova na lokalnim i regionalnim razinama degradiran je ustavno-zakonski model ostvarivanja ravnopravnosti većinske i manjinske zajednice u lokalnim sredinama. Većinski izbori, kakvi su izbori za individualne lokalne nosioce vlasti, primjena su westminsterskog modela, efikasnog u homogenim, ali posve neprimjenjivog u heterogenim sredinama. Želi li se spriječiti getoizacija manjina i onemogućiti opasnost od uspostavljanja klime stalnih sukoba niske napetosti, potrebno je vratiti se posrednom izboru nosilaca izvršnih poslova, matričnom organiziranju poglavarstava i konsenzualnom odlučivanju u njima. Samo će se na taj način ostvariti intencije zakonodavca u Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina i osigurati dugotrajno harmonično funkcioniranje pluralnih lokalnih sredina.

Zaključak i preporuka: *Potrebno je tako preurediti izbor nosilaca izvršnih poslova na razini lokalne i regionalne samouprave da se osigura ostvarivanje konsocijacijskog načela organizacije lokalne samouprave. Bolje bi bilo vratiti se na izbor općinskih/ gradskih i županijskih poglavarstava posredno, tako da obje nacionalne zajednice koje žive u lokalnoj sredini preuzmu odgovornost za upravljanje u lokalnoj zajednici.*

1.2. Europska unija i parlamentarna zastupljenost

Politika zaštite nacionalnih manjina u zemljama članicama EU nije dio „acquis communautaire-a“, a ne postoje niti zajedničke europske politike koje bi se ticale manjinske zaštite. Međutim, podrazumijeva se da je zaštita manjina dio politike svake zemlje-članice, jer manjinska prava predstavljaju dio kompleksa ljudskih prava treće generacije, pa je i zaštita tih prava dio konteksta zaštite ljudskih prava. Kao i s ljudskim pravima općenito, manjinska prava unutar EU štite se na osnovi „mekoga“ i „tvrđog“ zakonodavstva Vijeća Europe. Najvažnija je pritom Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina Vijeća Europe, koja je stupila na snagu 1998. godine. To je obvezujući dokument koji se odnosi na sve članice Vijeća Europe, koje su ratificirale Konvenciju, a nakon početnog izvješća o stanju manjinske zaštite ona obvezuje sve zemlje, koje su je prihvatile, da redovito, svakih pet godina, podnose izvještaje o stanju manjinskih prava

Osim toga, kako bi se osiguralo djelovanje načela vladavine prava u zemljama članicama, ali i radi osiguravanja jednakosti svih građana Unije, na primjer, pri zapošljavanju, Europska komisija - koja eu-





ropsko pravo kreira uredbama, mišljenjima, direktivama i odlukama - u mnogim je od tih dokumenata regulirala antidiskriminacijske mjere i mjere koje se odnose na zaštitu kulturne i jezične raznolikosti. Među tim dokumentima najvažnije su Direktiva o rasnoj jednakosti, koja europske državljanke štiti od diskriminacije na osnovi rase i etničkog porijekla, i Direktiva o jednakosti pri zapošljavanju, koja štiti od diskriminacije na osnovi vjerskog uvjerenja, vjeroispovijesti, dobi, seksualne orijentacije... Sve zemlje članice dužne su sadržaje ovih direktiva unijeti u nacionalno zakonodavstvo, a Sud europskih zajednica ima ovlasti nadzora provođenja njihova sadržaja. Zbog toga je manjinska politika, iako izvorno nije dio „acquisa“, radi ostvarivanja načela jednakosti građana EU posredno postala dijelom djelatnosti i Europske komisije i Suda europskih zajednica, a nije samo predmetom regulative „preuzete“ od Vijeća Europe. Zato je Hrvatska, kao i ostale nove članice, bila obvezna u pretpripravnim periodu u svoje zakonodavstvo unijeti obveze vezane uz spomenute direktive, a obveze iz Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina proizlaze još iz članstva u Vijeću Europe.

Međutim, niti u Europskoj uniji postoji jedinstvena politika manjinske zaštite, niti je „acquisom“ zadan model ostvarivanja sustava zaštite nacionalnih manjina. Zato se u modelu manjinske zaštite u Hrvatskoj tijekom pristupnoga procesa ništa bitno nije mijenjalo. Čak su i one promjene u Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina, usvojene u kontekstu „europske“ ustavne reforme, dakle, promjene Ustava, kojom je 2010. godine, s jedne strane, omogućena supremacija europskoga nad domicilnim zakonodavstvom, a, s druge, regulirana provediva procedura referenduma o pristupanju Hrvatske Europskoj uniji, odlukom Ustavnog suda stavljene izvan snage.

Hrvatskoj je tijekom pregovora o članstvu prigovoreno to što njen izborni model pripadnike nacionalnih manjina dovodi u situaciju da se opredjeljuju ili za svojevrsnu političku getoizaciju ako glasuju za manjinske zastupnike (i time se odriču prava na glasovanje kao ostali hrvatski državljani, za „redovite“ stranačke liste) ili za određenu razinu asimilacije (glasovanjem samo za redovite parlamentarne zastupnike odriču se prava na glasovanje za manjinske kandidate). Naime, izborni model u Hrvatskoj uopće ne poznaje „pozitivnu diskriminaciju“ pripadnika manjina, kojom bi manjinama bilo omogućeno dvostruko pravo glasa.

Hrvatska se tijekom pregovora obvezala da će taj problem riješiti, a rješenje je trebalo biti dodjeljivanje dvostrukoga prava glasa pripadnicima manjina, kojih je u sastavu stanovništva manje od 1,5 %, i specifičan model glasovanja za srpsku manjinsku zajednicu, koji bi omogućio da najveća pojedinačna stranka srpske manjine dobije sve manjinske mandate, da jedinstvena lista kandidata – pripadnika manjina nastupa u svim izbornim jedinicama, a da ta lista može osvojiti i dodatni mandat, osim garantirana tri.

Ustavni je sud i dvostruko pravo glasa i ovaj neuobičajeni model glasovanja za srpsku zajednicu proglašio neustavnima i izuzeo od primjene. Međutim, Hrvatska je pred EU preuzela obvezu riješiti problem koji loš izborni model generira u njenom sustavu zaštite manjina. Zadaća je svakoga efikasnog sustava manjinske zaštite da, s jedne strane, osigura integraciju pripadnika manjina u društvo, ali da istovremeno osigura i održivost manjinske zajednice te spriječi asimilaciju pripadnika zajednice u većinsku





zajednicu. Umjesto vrijednosti sprečavanja getoizacije i asimilacije, aktualni hrvatski izborni model, na neki način, pred pripadnike manjine nameće dilemu – ili pristati na asimilaciju, ili se pak odlučiti za getoizaciju.

Tako je Hrvatska pristupila EU, a da nije ispunila pretpristupnu obvezu o sprečavanju biračke dileme getoizacija-asimilacija, što ju je preuzela u pretpristupnim pregovorima. Vjerojatno će političari na to gledati kao na „svršen čin“, međutim, načelo poštivanja zakona i preuzetih ugovornih obveza nalaže hrvatskom zakonodavcu da promijeni zakone i osigura pripadnicima manjina da glasuju i kao ostali građani, ali i da ostvare svoje dodatno biračko pravo.

Neostvarivanje ove obveze, ali i politička aritmetika u kojoj manjinski zastupnici više nemaju „pivotalne“ uloge, dakle, o njima ne ovisi stabilnost političke većine u Saboru, dovelo je do toga da je manjinska parlamentarna zastupljenost bitno izgubila na značenju. Promjene u modelu lokalne samouprave, provedene neposredno prije prošlih lokalnih i regionalnih izbora u svibnju 2009, dovele su, pak, do „devalvacije“ modela konsocijacijske organizacije lokalne zajednice. Naime, uvođenjem izravnog izbora nosilaca izvršnih poslova u lokalnim samoupravama, afirmirano je i većinsko načelo izbora. U složenim pluralnim zajednicama većinsko načelo jednostavno ne može davati dobre rezultate, jer vodi prema isključivanju manje zajednice iz procesa donošenja odluka. Ustavni je zakon promovirao načelo konsocijacijske organizacije takvih lokalnih zajednica, kroz funkcioniranje poglavarstava u kojima su bili zastupljeni i predstavnici svih relevantnih zajednica koje žive na području nekog grada ili općine. Dugoročno, taj je model vodio prema sustavu u kome bi svi preuzeli suodgovornost za razvoj lokalne sredine. Umjesto toga, model neposrednog izbora gradonačelnika dovodi do koncentracije moći u lokalnoj zajednici u rukama najvažnijeg predstavnika najveće od nacionalnih zajednica, a onoj manjoj ostaje tek mogućnost naknadnog izbora političkog predstavnika, koji ima tek reprezentativnu, a ne i stvarnu izvršnu moć.

U takvim uvjetima, u kojima opada utjecaj dvaju stupova manjinske zaštite u Hrvatskoj – prava na parlamentarnu zastupljenost manjina i prava na zastupljenost/razmjernu zastupljenost u predstavničkim i izvršnim tijelima lokalne i regionalne samouprave - raste značenje trećega od stupova zaštite – manjinske samouprave, odnosno vijeća nacionalnih manjina.

Zaključak i preporuka: Hrvatska se prilikom pristupanja u EU obvezala da će izbjeći situaciju u kojoj manjine moraju birati između asimilacije i getoizacije. Valja naći način kako svim pripadnicima manjinskih zajednica osigurati dvostruko pravo glasa.

1.3. Manjinska samouprava i civilno društvo

I treći stup manjinske zaštite trenutno prolazi kroz ozbiljnu krizu. Zakonodavac, naime, do danas nije osigurao da se mandati manjinskih samouprava usklade s mandatima predstavničkih tijela lokalne i





regionalne samouprave, kojima Vijeća nacionalnih manjina služe kao konzultativna tijela. Zbog toga su izbori za vijeća provedeni u ljeto 2011., a lokalni su održani u svibnju 2013. Još je veći problem činjenica da nakon provedenih izbora nadležno ministarstvo više od šest mjeseci nije provelo registraciju novoizabranih vijeća, tako da se njihovo djelovanje u tom razdoblju odvijalo u svojevrstnom pravnom vakuumu. Zbog sporog provođenja izborne procedure i neusklađenosti mandatnog razdoblja manjinske samouprave praktički ne djeluju velik dio svog mandata. Najprije se gubi mnogo vremena na njihovoj registraciji, a nakon toga nastupa razdoblje kad lokalna i regionalna samouprava, kojima bi vijeća trebala biti savjetodavci, ne djeluju zbog provođenja izbora i konstituiranja novog saziva.

U konsolidiranim demokracijama manjinska se prava ostvaruju, prije svega, na razini lokalne i regionalne samouprave. Ustavno-zakonska definicija nacionalne manjine, koja kaže da je manjina „skupina hrvatskih državljana čiji su pripadnici tradicionalno nastanjeni na teritoriju Republike Hrvatske, a njeni članovi imaju etnička, jezična, kulturna i/ili vjerska obilježja različita od drugih građana i vodi ih želja za očuvanjem tih obilježja“, naglašavajući tradicionalnu nastanjenost manjine, implicitno govori i o tome da je manjinska politika dio lokalne i regionalne politike. Manjine su, naime, tradicionalno nastanjene na području neke regije ili području neke lokalne zajednice. Ustavnim zakonom zabranjen je politički inženjering, kojim bi se razbijale prirodne regije u kojima su manjine tradicionalno nastanjene, što također govori o tome kako je manjinska politika dio lokalne politike.

Europska unija ne regulira niti sustav lokalne samouprave u zemljama članicama. Zbog potreba članstva u Europskoj uniji zemlje se dijele na statističke regije, na takozvane NUTS (Nomenklatura prostornih jedinica za statistiku) regije. Postoji hijerarhija triju razina regija: NUTS 1 regije one su s 3 do 7 milijuna stanovnika. Hrvatska je zato jedna jedina NUTS 1 europska regija. NUTS 2 regije su one s 800 tisuća do 3 milijuna stanovnika, a Hrvatska je prema dogovoru podijeljena na tri NUTS 2 regije. NUTS 3 regije su statističke regije sa 150 do 800 tisuća stanovnika, i Hrvatska je na NUTS regije podijeljena prema podjeli na županije, dakle, na 21 NUTS 3 regiju.

Podjela na statističke regije za zemlju je važna, jer prema toj podjeli zemlja crpi sredstva iz europskih strukturnih fondova. Dobro je da je što više njenih regija s BDP ispod 2/3 prosjeka Europske unije, jer to znači pravo na crpljenje većih sredstava iz europskih strukturnih fondova, a oni su najveći dio europskog proračuna, nakon proračuna za poljoprivredu.

Brza deblokada manjinskih samouprava, koja je nastala zbog kašnjenja njihovih registracija, promjena je nužna za konsolidaciju manjinske zaštitne politike u Hrvatskoj i jačanje sustava kulturne autonomije. Vijeća nacionalnih manjina zakonski su „dizajnirana“ tako da osiguravaju visok stupanj fleksibilnosti djelovanja. Ona su naime tijela civilnoga društva sui generis i osiguran im je visok stupanj neovisnosti o izvršnoj vlasti. Zakonodavac je predvidio njihovu autonomiju u prikupljanju sredstava za svoje djelovanje. Osim iz proračuna lokalne samouprave i središnje države, ona se mogu financirati iz donacija, zaklada, mogu primati zakladna sredstva, darovnice i nasljedstva. S druge strane, mogu financirati i organizirati širok spektar djelatnosti, i to kulturnih, prosvjetnih te informativnih i političkih, u širem,





nestranačkom smislu. Mogu se fleksibilno udruživati s vijećima drugih nacionalnih manjina u istoj jedinici lokalne samouprave, na području nekoliko općina, odnosno gradova, što čine neku cjelovitu regiju, te na županijskoj i nacionalnoj razini. Bitno je olakšano formiranje koordinacije na nacionalnoj razini i stjecanje pravne osobnosti te koordinacije, a manjinske krovne udruge mogu djelovati i kao koordinacije na nacionalnoj razini.

Pristupanjem Hrvatske Europskoj uniji otvorilo se nekoliko novih niša za djelovanje i financiranje manjinskih samouprava. Naime, budući da u Hrvatskoj manjine pretežno žive u dvjema slabije razvijenim NUTS regijama, najvećem dijelu vijeća otvoren je put prema strukturnim fondovima EU. Budući da sve aktivnosti manjinskih samouprava, od onih prosvjetnih i kulturnih, do informativnih i političkih, doprinose održivosti manjinske zajednice, a time i postojećega kulturnoga i društvenog identiteta lokalnih zajednica u kojima manjine žive, širok je prostor za financiranje tih aktivnosti iz strukturnih fondova.

Međutim, problem dosadašnjeg funkcioniranja manjinskih samouprava predstavljaju relativno skromni administrativni kapaciteti i još skromnija financijska snaga manjinskih samouprava. Njihovo djelovanje dosad se pretežno financiralo iz lokalnih proračuna, prevladavalo je financiranje „hladnog pogona“, a financiranje projekata bilo je zanemareno. Projektno djelovanje poticale su samo neke organizacije, poput Vladina Savjeta za nacionalne manjine, ali tek se mali dio manjinskih samouprava osposobio do te mjere da je mogao osmisliti projekte i prijaviti ih za financiranje na razini središnje države.

Sustav manjinskih samouprava može u punoj mjeri afirmirati nove razvojne šanse samo pod sljedećim uvjetima: ako se osigura njihovo projektno povezivanje, ako zajedničkim snagama i u fleksibilnoj organizaciji bitno povećaju svoje administrativne sposobnosti i steknu snagu prijavljivati bilo vlastite projekte, bilo se uključivati u projekte lokalne zajednice i civilnoga društva na područjima na kojima djeluju.

Manjinske samouprave, koje moraju afirmirati i svoj nacionalni identitet, ali i regionalni identitet područja na kojima djeluju i u kojima su manjine tradicionalno nastanjene, unutar Europske unije imaju prirodnog saveznika i u Odboru regija Europske unije. Riječ je o savjetodavnom organu Europske unije koji predstavlja interese lokalnih vlasti članica EU. Upravo kao što se u konsolidiranim demokracijama manjinska politika ostvaruje, prije svega, na lokalnim razinama, tako se i najveći dio zakonodavstva Unije provodi na lokalnoj ili regionalnoj razini, a ova institucija omogućuje sudjelovanje lokalnih i regionalnih vlasti

u zakonodavnom procesu. Odbor regija, odnosno, ponajprije njegova Komisija za vanjske poslove i decentraliziranu suradnju, posljednjih su godina naročito angažirani u borbi protiv diskriminacije, rasizma, anti-semitizma, islamofobije, ksenofobije, homofobije i sprečavanju napada na manjinske zajednice. Budući da su ova pitanja također dio „mandata“ manjinskih samouprava, svoju poziciju u nacionalnom političkom životu manjinske samouprave mogu ojačati i suradnjom s Odborom regija i njegovim institucijama.





Zaključak i preporuka: *Izbore za vijeća nacionalnih manjina valja provoditi istovremeno s izborima za lokalnu samoupravu, kojoj su vijeća konzultativno tijelo. Treba uspostaviti sustav obrazovanja za manjinske organizacije, kako bi one mogle pristupati europskim sredstvima, i valja ojačati kapacitete civilnog društva u područjima u kojima manjine čine znatan dio stanovništva.*





2. Problemi s državljanstvom

2.1. Pravni aspekt

Izbjegli u republike bivše zajedničke države SFRJ (koje su u međuvremenu također postale samostalne države), koji su tamo imali status izbjeglica, nakon završetka rata u RH suočili su se s problemom rješavanja svojih statusnih pitanja, što im je bilo izuzetno važno radi povratka u svoja prijeratna prebivališta.

Izbjeglice iz Hrvatske su danima, po nekoliko sati, čekale pred Veleposlanstvom RH u Beogradu i drugdje kako bi dobile putni list radi povratka u RH. Odnos službenika u veleposlanstvima prema tim ljudima bio je sve samo ne ljudski, a vlade Hrvatske i Srbije vrlo su sporo donosile propise koji bi olakšali povratak izbjeglica, pripadnika srpske nacionalne manjine u Hrvatskoj, u njihova prijeratna prebivališta. Ljudi su prilikom pribavljanja osnovnih dokumenta za povratak prolazili zaista trnovit put, a nakon dolaska u svoja prebivališta u nadležnim policijskim postajama također nisu bili ništa bolje dočekani. Prolazili su ispitivanja o tome gdje su bili i što su radili za vrijeme rata, a ispitivani su i o učešću u ratu svojih susjeda, tako da je velik dio muških povratnika bio u strahu i vrlo se teško odlučivao za povratak. Za to su vrijeme nepovratno izgubili određena prava (mirovinska i ona iz radnog odnosa), jer su se mijenjali zakonski propisi ili su protekli rokovi za ostvarivanje tih prava. Kad se ova situacija analizira s današnje distance, može se zaključiti da je Hrvatska to radila s namjerom sprječavanja povratka.

Velik broj kuća pripadnika srpske nacionalne manjine općinske su komisije dale na korištenje Hrvatima, doseljenima iz BiH, Kosova ili Vojvodine, koje su tako stambeno zbrinule. Danas je vidljivo da je drugi cilj svakako bio što manjem broju pripadnika srpske nacionalne manjine omogućiti povratak u Hrvatsku.

Republika Hrvatska je kao način rješavanja ovog problema osmislila postupak naknadnog upisa u knjigu hrvatskog državljanstva. Postupak naknadnog upisa zahtijevao je vađenje niza dokumenata iz matičnih ureda i odnošenje u policijske postaje radi dobivanja rješenja za naknadni upis u knjigu državljanstva.

Za siromašne povratnike taj je postupak bio vrlo skup, i oni, bez pomoći međunarodnih i domaćih nevladinih organizacija, dokumente uopće ne bi mogli pribaviti. S druge strane, djelatnici u policijskim postajama činili su sve da postupak naknadnog upisa bude ljudima što teži. Njihov je rad bio nestručan i neujednačen, a još više zlonamjeran. Za njima često nisu zaostajali niti službenici u matičnim uredima. Problem je bio što su se uz postojeće zakonske propise primjenjivali razni naputci, koji nigdje nisu bili objavljeni, pa ljudima nije bilo moguće pružiti valjanu pravnu pomoć u zaštiti i ostvarivanju njihovih prava.

Problemi su se rješavali od vrha prema dnu, umjesto obrnuto. Kako bi se građanima olakšao postupak pri vađenju hrvatskih dokumenata, u suradnji s Ministarstvom unutarnjih poslova zakazivani su sastan-





ci u policijskim postajama gradova/općina. Treba reći da su nadležna tijela, pogotovo ona na lokalnom nivou, bila pod jakim političkim utjecajem. Situacija na našem području, s naglaskom na Pakracu, bila je, zbog opstrukcija nadležnih djelatnika, za povratničku populaciju izuzetno teška.

Posebno teške procedure za dobivanje važećih dokumenata Republike Hrvatske prolazili su povratnici s prebivalištem u Hrvatskoj do 1991. godine koji nisu bili hrvatski državljani. To je skupina povratnika u RH, koji su do rata tu živjeli 20 do 30 godina, ili su tu rođeni, ali su upisani u knjigu državljanstva svojih roditelja, uglavnom su to bili državljani Bosne i Hercegovine.

Najveći broj tih ljudi nije niti znao da nemaju hrvatskog državljanstva, jer se u bivšoj zajedničkoj državi koristilo jugoslavensko državljanstvo, a republička su državljanstva bila nevažna. Nastankom novih država sve su te osobe u Hrvatskoj postale strancima, iako su im stečena prava ostala u Hrvatskoj (mirovine, obnova, radni staž, stečene diplome, imovina i ostalo).

Situacija ove grupe građana bila je takva da oni do 2000. godine uopće nisu mogli regulirati svoj status u Hrvatskoj niti ostvariti ijedno svoje pravo, poput prava na mirovinu, obnovu ili imovinu. Tek je tada je MUP RH donio Pravila koja su im omogućavala reguliranje statusa u RH.

U vrijeme donošenja Pravila od strane MUP-a RH povratak Srba bio je malog obima, pa su mnogi povratnici bez hrvatskog državljanstva propustili mogućnost reguliranja trajnog boravka u RH po tim pravilima. Nakon toga njihov se status regulira Zakonom o kretanju i boravku stranaca, ali je u to vrijeme samo mali broj ljudi mogao udovoljiti uvjetima iz tog zakona. Temeljem članka 115. Zakona o strancima iz 2004. godine, navedeno se pravo moglo mnogo lakše ostvariti, ali i to je iskoristio mali broj ljudi. Zakon o strancima iz 2008. godine bio je namijenjen i najavljen kao zakon koji je trebao olakšati rješavanje statusnih pitanja ove grupe povratnika. Pokazalo se, međutim, da on za njih i nije bio baš tako dobar. Razlog tome je što je i ovaj Zakon predvidio tri vrste boravka u RH: kratkotrajni, privremeni i stalni boravak, kroz koje su povratnici bez hrvatskog državljanstva morali prolaziti. Bez podrške (pravne, financijske i logističke) stranih i domaćih nevladinih organizacija, teško da bi i jedan povratnik regulirao svoj status u Hrvatskoj.

Unatoč mnogobrojnim akcijama nevladinih organizacija, koje su jedino pravedno rješenje za ovu kategoriju povratnika nalazile u izmjeni Zakona o hrvatskom državljanstvu, inicijativa do danas nije uspjela, tako da se njihov status i danas regulira Zakonom o strancima (NN RH 131/11) koji je stupio na snagu 1. siječnja 2012. godine.

Predloženo smo rješenje smatrali jedinim ispravnim, jer se tu radi o ljudima koji nisu stranci u klasičnom smislu riječi, a i zato jer su pripadnici hrvatskog naroda, iako do 1991. godine nisu živjeli u Hrvatskoj, mogli, na osnovi svoje izjave i krštenice, bez problema steći hrvatsko državljanstvo. Tako su Hrvati doseljeni iz BIH, s Kosova i iz Vojvodine svi dobili hrvatsko državljanstvo, što stavlja u nepovoljniji položaj i diskriminira navedenu grupu srpskih povratnika u RH.





Iz tog razloga, bez obzira na poboljšanu zakonodavnu regulativu i olakšani način ostvarivanja privremenog/stalnog boravka za ovu grupu povratnika, i dalje smatramo da su oni u nepovoljnijem položaju od Hrvata u doseljenih RH, i to samo zbog njihove nacionalne pripadnosti!

Rješenje za povratnike s prebivalištem u RH do 8. listopada 1991. godine bilo bi omogućavanje stjecanja hrvatskog državljanstva – prirođenjem, i to izmjenom Zakona o hrvatskom državljanstvu, bez prethodnog stjecanja stalnog/privremenog boravka po Zakonu o strancima, te u tom smjeru i dalje treba poduzimati aktivnosti.

Važeći je Zakon o strancima za povratnike u RH, posebno one u postupku stambenog zbrinjavanja i obnove, predvidio mogućnost dobivanja stalnog boravka, bez prethodnog ostvarivanja statusa privremenog boravka. Međutim, ova bi odredba zaista bila samo mogućnost za automatsko dobivanje stalnog boravka za one povratnike koji su se vratili i žive u Hrvatskoj, a oni u postupku povratka morali bi i dalje najprije ostvariti privremeni boravak u RH.

Naime člankom 94. st. 1 točka 2. Zakona o strancima predviđena je ta iznimka, ali samo za one „strance za koje se utvrdi da su se vratili s namjerom da trajno žive u RH“. Tu se opet daje mogućnost diskrecione ocjene tijela koje odlučuje o pravu, a pitanje je kako će se u proceduri to pravo ostvarivati, koji će se dokumenti tražiti i koliki će broj povratnika udovoljiti uvjetima! Mora se zaključiti da ova promjena nije dovoljno zakonsko poboljšanje iz razloga diskrecione ocjene nadležnog tijela „namjere za povratak“, kao i anuliranja prijeratnog prebivališta ili rođenja u RH, što ukazuje na diskriminaciju u odnosu na povratnike u Hrvatsku, pripadnike hrvatskog naroda!

Potrebno je i dalje poduzimati akcije za uklanjanje nejednakog i diskriminatornog postupanja prema ovoj kategoriji građana, donošenjem za njih povoljnog zakona!

Svi će ostali stranci morati prolaziti postupak dobivanja privremenoga, a nakon toga stalnog boravka. U ovoj je grupi građana određen broj žena, koje su se u toku rata udale za povratnike u RH, svoj privremeni boravak one moraju produživati pet godina uzastopno. Ta viza stoji 500,00 kuna godišnje, a od 2013. godine moraju imati i osobne iskaznice za strance na privremenom boravku. Za vađenje ove osobne iskaznice treba izdvojiti dodatnih 310,00 kuna, a rok važenja im je samo jednu godinu. Tu se uglavnom radi o siromašnim povratničkim obiteljima koje nemaju novaca za pribavljanje tih dokumenata, pa se može lako dogoditi, ne bude li financijske potpore nevladinih organizacija, da ove osobe neće niti moći riješiti svoja statusna pitanja. Ovakve osobne iskaznice moraju imati djeca s navršениh 12 godina života.

Najnovijim izmjenama Zakona o hrvatskom državljanstvu za povratničku populaciju bez hrvatskog državljanstva predviđeno je i stjecanje hrvatskog državljanstva s osnova prebivališta u Republici Hrvatskoj na dan 8. listopada 1991. godine. Kako će se to u praksi odvijati treba tek vidjeti, jer nije rijetkost da se u RH u praksi ne provode usvojeni zakoni, koje bi obavezno trebalo primjenjivati.





Kao primjer takvog postupanja navodimo slučaj M. B. iz Pakraca, kojoj je rješenjem MUP-a RH, broj: 511-01-203-UP/I-1/9053/14/05 od 20. svibnja 2009. godine odbijen zahtjev za primitak u hrvatsko državljanstvo. Imenovana je dobila zajamčenje za primitak u hrvatsko državljanstvo s rokom važenja od dvije godine, u kojem se trebala odreći državljanstva BiH.

Imenovana se smatrala diskriminiranom s obzirom na svoj radno pravni, obiteljski, a posebno stambeni status, budući da je kao BNSP podnijela zahtjev za stambeno zbrinjavanje, te je s tog osnova podnijela i tužbu Upravnom sudu RH radi zaštite svojih prava. Naime tužiteljica je kao član obitelji pokojnog supruga podnijela zahtjev za stambeno zbrinjavanje u Pakracu. Bila je zaposlena kao medicinska sestra u Domu zdravlja u Doboju, gdje živi s kćerkom. U tužbi je navela činjenicu da je ona 1991. godine kontinuirano imala boravak u RH dulji od pet godina, kao i činjenicu da su RH i BiH zaključile Ugovor o dvojnog državljanstvu 29. ožujka 2007. godine, koji je potvrđen Zakonom o potvrđivanju predmetnog Ugovora, donesenim 3. listopada 2007. godine, a taj je Zakon na pravnu snagu stupio 8. studenoga 2007. godine!

Visoki Upravni sud RH svojom je presudom Us-9878/2009-4 od 12. siječnja 2012. godine uvažio njezinu tužbu, baš na osnovi postojanja Ugovora o dvojnog državljanstvu između RH i BiH, te udovoljavanja uvjeta na strani tužiteljice o postojanju kontinuiranog boravka duljeg od pet godina u RH još 1991. godine, dakle, ispunjavala je zakonske pretpostavke za stjecanje hrvatskog državljanstva prirođenjem. Tu činjenicu nije osporio niti MUP RH, jer je tužiteljici izdao navedeno zajamčenje.

Zbog tog razloga Visoki upravni sud RH upozorava na činjenicu da je smisao Ugovora između RH i BiH da se njihovim državljanima omogući dvojno državljanstvo. Budući da se Ugovor odnosi na RH i BiH, to u konkretnom slučaju znači da tužiteljica nije morala ispuniti obavezu iz članka 8. stavka 1. točke 2. Zakona o hrvatskom državljanstvu, to jest ishoditi dokaz o otpustu iz svog državljanstva, odnosno dokaz da će dobiti otpust bude li primljena u hrvatsko državljanstvo! Naknadnim praćenjem slučaja saznali smo da do danas M.B. iz Pakraca, unatoč pravomoćnoj presudi, nije ostvarila pravo na hrvatsko državljanstvo.

Sa slučajem M.B. iz Pakraca istovjetan je slučaj Draginje Oljača iz Dvora, koji su aktivisti i pravni savjetnici Srpskoga demokratskog foruma pratili u toku ovog projekta.

Kao i M.B. iz Pakraca i Draginji Oljači je MUP RH zajamčio za primitak u hrvatsko državljanstvo s rokom važenja od dvije godine, u kojem roku se treba odreći državljanstva BiH.

Stranci Draginji Oljači, koja ima status stranca s trajnim boravkom, ima kupljenu kuću u Dvoru, u kojoj živi, a ne može je uknjižiti na svoje ime u zemljišnoj knjizi, jer nije hrvatska državljanica, a ne želi se odreći svoga bosansko-hercegovačkog državljanstva, stečenog rođenjem u BiH, sastavili smo pod-





nesak dana 7. 2. 2013. upućen MUP-u RH, u kojem se stranka poziva na navedenu presudu Visokoga upravnog suda RH, iz koje proizlazi da stranke ne moraju ispuniti obavezu iz članka 8. stavka 1. točka 2. Zakona o hrvatskom državljanstvu, tj. ishoditi dokaz o otpustu iz svog državljanstva, odnosno dokaz da će dobiti otpust budu li primljene u hrvatsko državljanstvo.

Međutim, Druginja Oljača dobiva pismeni odgovor MUP-a RH, Uprave za upravne i inspekcijske poslove, broj:511-01-203-UP/I-I/2797/8-12 od 25. 3. 2013. iz koga proizlazi da MUP RH, kao upravni organ ne primjenjuje spomenutu presudu, jer je stranci M.B.iz Pakraca ponovno rješenjem odbilo zahtjev za primitak u hrvatsko državljanstvo, budući da se nije odrekla državljanstva BiH.

U odgovoru MUP RH tumači spomenuti Ugovor o dvojnem državljanstvu na svoj način, suprotan tumačenju Visokoga upravnog suda RH i navodi da je Državno odvjetništvo RH podnijelo zahtjev (u odgovoru pogrešno navedeno zakon) za zaštitu zakonitosti Vrhovnom sudu Republike Hrvatske protiv spomenute presude Visokog upravnog suda RH.

Zaključak: *Očito je da RH ne provodi preuzete međunarodne ugovore/zakone, kao u navedenim slučajevima, da stranke tegobno pred sudbenom vlašću dobivaju pravnu zadovoljštinu, a da ni to nije garancija da će doista realno ostvariti prava. Nitko za to ne snosi odgovornost! Zakoni se primjenjuju nacionalno selektivno, pa se tako u jednakim situacijama građanima hrvatske nacionalnosti, na osnovu ugovora s BiH o dvojnem državljanstvu, priznaje pravo na dvojno državljanstvo, a građanima srpske nacionalnosti arbitrarno se uskraćuje to pravo.*

RH bi trebala razmisliti na koji način zaštititi građane od samovoljnog postupanja nadležnih upravnih i pravosudnih tijela na lokalnom nivou koja odlučuju o njihovim pravima.

Preporuka: *Preporučuje se Vladi RH ratifikacija Europske konvencije o državljanstvu iz 1997. godine, te usklađivanje Zakona o hrvatskom državljanstvu s odredbama ove konvencije.*





2.2. Iskustva iz terenskog istraživanja

2.2.1. Uvodne napomene

Terensko istraživanje o statusnim i imovinskim problemima građana, koji nisu pripadnici hrvatskog naroda, SDF je proveo na području naselja Matijevići, Općina Dvor, koje je drugo naselje po veličini na području Općine Dvor (Općina Dvor inače ima 64 naselja).

Naselje Matijevići smješteno je uz samu granicu sa BiH (Republika Srpska) gdje se nalazi i granični prije-laz, a po popisu stanovništva iz 2001. godine u njemu je bio 421 stanovnik, a popisom iz 2011. godine registrirano je 707 stanovnika. Zbog svoga geografskog položaja uz općinsko središte Dvor maltene je jedino naselje na području te općine u kojem se ne bilježi demografski pad.

Od 50-ih godina prošlog stoljeća Srbi s područja općine Novi Grad (Bosanski Novi) od mjesnog su stanovništva, koje je u Matijevićima uglavnom srpske nacionalnosti, kupovali građevinske parcele, na njima izgrađivali porodične kuće, u njima živjeli, zapošljavali se na području Općine Dvor, imali osobne karte i pasoše izdane od republičkih organa SR Hrvatske (Policajska stanica Dvor, Policijska uprava Sisak), plaćali porezne obaveze i, ukratko, živjeli, radili i imali sva građanska prava, jednaka sa svakim drugim stanovnikom Općine Dvor, SR Hrvatske i SFRJ.

Činjenica da su po tadašnjim jugoslavenskim propisima o državljanstvu imali tzv. dvojno državljanstvo SR BiH i SFRJ, jer su državljanstvo SR BiH imali po mjestu rođenja, a to su uglavnom općine Bosanski Novi, Bosanska Krupa tj. općine koje graniče s općinom Dvor, nije predstavljala nikakav problem, jer su imali ista prava kao i građani koji su imali državljanstvo SR Hrvatske i SFRJ. U ovom istraživanju ne bismo se mnogo zadržavali na problemu koji je za te građane nastao raspadom SFRJ, jer to je već obrađeno i u "Beloj knjizi" i u nizu dokumenata SDF-a i ostalih udruga civilnog društva koje se bave ovom proble-matikom, već smo željeli da se na praktičnim primjerima ukaže na diskriminirani položaj tih ljudi, a čija prava reguliraju postojeći Zakon o hrvatskom državljanstvu (NN 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11), Zakon o strancima (NN 130/11), a posredno i Zakon o zdravstvenoj zaštiti stranaca u Republici Hrvatskoj (NN 114/97) te niz podzakonskih akata vezanih za ove propise.





2.2.2. Konkretni slučaji

Trenutno u naselju Matijevići u svojim kućama, koje su uglavnom zidane kuće, katnice, na svojim pošte-
no kupljenim parcelama, žive sljedeće obitelji čiji članovi nemaju hrvatskog državljanstva, iako neki od
njih više od 50 godina žive što u SR Hrvatskoj, što u njenoj pravnoj sljednici Republici Hrvatskoj.

Pregled domaćinstava (obitelji ili porodica):

1. Porodica Draška Pilipovića - 3 člana, nemaju državljanstva
2. Porodica Dragomira Đukića - 4 člana, nemaju državljanstva
3. Porodica Dragana Jovanića - 4 člana, nemaju državljanstva
4. Porodica Slavka Ličine - 4 člana, nemaju državljanstva
5. Porodica Rajka Jandrića - 2 člana, nemaju državljanstva
6. Porodica Dragana Kovačevića - 4 člana, nemaju državljanstva
7. Porodica Jele Ivančević - 2 člana, nemaju državljanstva
8. Porodica Luke Marinovića - 5 članova, nemaju državljanstva
9. Porodica Brane Pekije - 4 člana, nemaju državljanstva
10. Porodica Milorada Vukojevića - 2 člana, nemaju državljanstva
11. Porodica Brane Predojevića - 4 člana, nemaju državljanstva
12. Porodica Momira Čulibrka - 5 članova, nemaju državljanstva
13. Porodica Milana Čulibrka - 2 člana, nemaju državljanstva
14. Porodica Predraga Rakasa - 1 član, nema državljanstva
15. Porodica Mile Bursaća - 5 članova, nemaju državljanstva
16. Porodica Gojka Makivića - 3 člana, nemaju državljanstva
17. Porodica Nedjeljka Grahorca - 3 člana, nemaju državljanstva
18. Porodica Bože Mijatovića - 1 član, nema državljanstva
19. Porodica Dragice Rađen - 3 člana, nemaju državljanstva
20. Porodica Mladena Janjetovića - 3 člana, nemaju državljanstva





21. Porodica Mirka Čopića - 4 člana, nemaju državljanstva
22. Porodica Branke Čopić - 3 člana, nemaju državljanstva
23. Porodica Rade Novakovića - 3 člana, nemaju državljanstva
24. Porodica Drage Borovića – 2 člana, nemaju državljanstva
25. Porodica Koviljke Ljepoje – 2 člana, nemaju državljanstva
26. Porodica Bogdana Vajagića - 2 člana, nemaju državljanstva
27. Porodica Dragane Marin - 3 člana, nemaju državljanstva
28. Porodica Momčila Čulibrka - 5 članova, nemaju državljanstva
29. Porodica Svete Vujina - 5 članova, nemaju državljanstva

Zbog potrebe da se istraživanje provede brzo ne možemo sa sigurnošću tvrditi da je ovaj spisak konačan, ali nema sumnje da su sve te osobe zbog neimanja hrvatskog državljanstva lišene osnovnih građanskih prava, a to su aktivno i pasivno biračko pravo, dječji doplatak, prava vezana za osnovno i srednje obrazovanje, prava na stipendije i niz drugih prava vezanih uz državljanstvo. Osnovni je problem ovih osoba, što smo provodeći istraživanje saznali od njih samih, da im se poslije ostvarivanja statusa stranca sa stalnim boravkom u Republici Hrvatskoj od strane djelatnika MUP-a Republike Hrvatske objašnjava da bi oni mogli steći hrvatsko državljanstvo na osnovi Zakona o hrvatskom državljanstvu, prirođenjem, i to pod uvjetom da se odreknu sadašnjeg državljanstva BiH koje imaju po osnovi mjesta rođenja.

Iako su ta objašnjenja i upute formalno pravno točni, jer Zakon o hrvatskom državljanstvu propisuje da stranac može dobiti hrvatsko državljanstvo ako podnese zahtjev, ima 18 godina, nije mu oduzeta poslovna sposobnost, ima otpust iz stranog državljanstva ili dokaz da će dobiti otpust, živi u RH s prijavljenim boravkom osam godina neprekidno, i ima odobren status stranca sa stalnim boravkom, poznaje hrvatski jezik, latinično pismo i uređenje, za što je, naravno, potrebna provjera, postavlja se pitanje zašto Hrvati doseljeni poslije zadnjeg rata na područje Općine Dvor i koji su status hrvatskog državljanina dobili maltene samo na osnovu pisane izjave da su Hrvati, ne moraju se, niti Republika Hrvatska tj. MUP od njih ne traži, odreći državljanstva BiH, koje svi imaju na osnovi rođenja u BiH. Znači, na temelju navedenih pozitivnih propisa postoji nejednakost građana koji žive na području jedne općine u Republici Hrvatskoj, a nejednakost proizlazi iz toga što su jedni pripadnici hrvatskog naroda, a drugi su pripadnici srpskog naroda, odnosno srpske nacionalne manjine u RH.

1. Sveto Vujin rođen 3. 4. 1957. godine u Čelama, Općina Bosanski Novi (Novi Grad) došao je 1976. godine u SR Hrvatsku, Općinu Dvor, konkretno u Matijeviće, gdje je radio i živio kao podstanar, da bi





1985. godine kupio gradilište, a do kraja 1986. godine napravio kuću i u nju se iste godine uselio. U toj kući i sada stanuje (na adresi Dvor, Matijevići, Ulica 5. kolovoza 1995., I odvojak 26 - prijeratni naziv ulice je Krajiška). Do 1991. godine imao je i osobnu iskaznicu i pasoš izdane u Policijskoj stanici Dvor.

Njegova supruga Slavica Vujin rođena 2. 2. 1960. godine u Bosanskom Novom, živi u SR Hrvatskoj, odnosno RH, od 1976. godine kad se upisuje na 1. godinu srednje škole (ugostiteljsko-turistička škola) u Sisku koju završava 1980. godine. Tada sklapa brak sa suprugom Svetom Vujinom. Otvaraju privatnu trgovačku radnju u Dvoru i Donjem Javornju (jedno od 64 naselja Općine Dvor), sve vrijeme žive kao podstanari do useljenja 1986. godine u svoju kuću u Matijevićima na navedenoj adresi.

Slavica Vujin i danas čuva, sada nevažeću osobnu kartu CM 694251 br. 31294 izdanu 27. 8. 1987. godine, na osnovu koje se osjećala ravnopravnom građankom, a sada ima osobnu iskaznicu za stranca br. 2269449 izdanu 8. 1. 2010. godine sa rokom važenja do 8. 1. 2015. godine (to joj je već treća po redu osobna iskaznica za strance).

Sveto Vujin također posjeduje osobnu iskaznicu za stranca br. 2247216 izdanu 31. 8. 2009. godine sa rokom važenja do 31. 8. 2014. godine. Oboje su supružnika, polažući ispite za prekvalifikacije - Sveto Vujin za samostalnog knjigovođu, a Slavica Vujin za kuharicu - na Otvorenom pučkom učilištu u Zagrebu polagali i ispite iz hrvatskog jezika. Imaju troje djece, sinove Mladena, Aleksandra i Savana.

Mladen Vujin rođen je 13. 1. 1982. godine u Bosanskom Novom (u Dvoru tada nije bilo rodilišta), 1995. godine u Oluji je, kao dječak od 13 godina, zajedno s roditeljima napustio kuću. Vraća se 2000. godine zajedno sa roditeljima preko IRC-a. U MUP-u ne može ostvariti ni privremeni boravak, iako mu se njegov stric Mladen Vujin, dipl. oec. iz Sesveta, Kunjkova 58, ponudio kao udomitelj i skrbnik.

Mladen Vujin završava Ekonomski fakultet u Banja Luci i sada je šef financija u Ministarstvu lokalne uprave i samouprave Republike Srpske u Banja Luci. Trenutno nema ni jedan važeći dokument Republike Hrvatske, dakle, ni osobnu iskaznicu za strance.

Drugi sin, Aleksandar Vujin, rođen 27. 1. 1988. godine u Bosanskom Novom ima osobnu iskaznicu za stranca br. 2374773 izdanu 28. 5. 2012. godine koja vrijedi do 28. 5. 2017. Završio je gimnaziju u Novom Gradu i vanredno studira u Banja Luci.

Najmlađi sin, Savan Vujin, rođen 26. 1. 1997. sada pohađa srednju školu u Novom Gradu i priznato mu je trajno nastanjenje na osnovu rješenja MUP-a RH od 12. 7. 2002. godine.

Valja napomenuti da su supružnici Vujin školovali svoju djecu radeći najteže poslove bez dječjeg doplatka na koji kao stranci nemaju zakonskog prava, a Sveto Vujin je dobio pismeno priznanje od španjolske humanitarne organizacije MPDL kojoj je omogućio da u periodu 2001-2002. njeni suradnici besplatno borave i rade u njegovoj kući.





Za priznavanje hrvatskog državljanstva od supružnika Vujin traženo je da se odreknu državljanstva BiH, što oni ne žele prihvatiti.

2. Porodica Dragomira Đukića, rođenog 17. 3. 1956. godine, koju osim njega sačinjavaju supruga Jadranka Đukić, rođena 5. 6. 1961. godine, sin Zoran Đukić, rođen 31. 1. 1983. Godine, i kćer Bojana Đukić, rođena 18. 4. 1985, vratila se 2000. Godine, nakon izbjeglištva, u svoju kuću u Matijevićima, u Ulici Antuna Branka Šimića 13 A. Supružnici Đukić svoju su kuću na spomenutoj adresi izgradili još 1983. godine i u njoj su živjeli do 1995. godine, a i sada, od 2000. Godine, žive u njoj sa svojom djecom, ali nemaju nikakvog dokumenta o svom statusu, čak ni osobne iskaznice za strance, jer zbog neriješenih imovinskih odnosa na zemljištu nemaju dokaza o vlasništvu kuće.

Ta porodica posjeduje samo osobne dokumente BiH (RS), a budući da supružnici Đukić ostvaruju prihod radeći na Zelenoj pijaci u Novom Gradu, granicu između BiH i Hrvatske prelaze svakodnevno sa putovnicom i ličnom kartom izdanom u Novom Gradu.

3. Porodicu Dragana Jovanića, rođenog 3. 9. 1951. godine u Maloj Žuljevici, Općina Bosanski Novi (Novi Grad), nezaposlenog tesara, koji uglavnom zarađuje radeći na crno tesarske poslove, osim njega čine supruga Mira Jovanić, rođena 16. 7. 1963. u M.N. Ruiška, i djeca Milan Jovanić, rođen 11. 5. 1982. godine u Bosanskom Novom, i Rade Jovanić, rođen 30. 1. 1984. u Bosanskom Novom. Svi imaju osobne iskaznice za strance i svi su formalno nezaposleni, osim Rade Jovanića, koji je zaposlen kao automehaničar u Zagrebu.

Imaju vlastitu porodičnu kuću u Ulici Antuna Branka Šimića 15, u kojoj žive od 1983. godine.

Primitak u hrvatsko državljanstvo uvjetuje im se odricanjem od BiH državljanstva, što oni ne mogu prihvatiti, jer imaju nekretnine u Novom Gradu. Odricanjem od BiH državljanstva uvjetovalo nove probleme vezane uz njihovo korištenje.

Prema izjavama anketiranih, porodice Vujin i Jovanić do sada su, da bi ostvarile status stranca sa trajnim boravkom, izdvojile oko 15 000 kuna.

Na osnovu Zakona o zdravstvenoj zaštiti stranaca u Republici Hrvatskoj i podzakonskih akata HZZO-a stranci, koji borave u RH, ako nisu osigurani po nekoj drugoj osnovi, moraju za zdravstveno osiguranje plaćati 400 kuna mjesečno. Sretna je okolnost, bar za ovaj dio građana, blizina granice, odnosno Republike Srpske, u kojoj radi bar jedan član porodice, tako da su ostali članovi porodice osigurani preko njega.





Zaključak: Na području Općine Dvor ima još mnogo osoba srpske nacionalnosti sa statusom stranca, a svaka ta priča ostavlja gorak okus nepravde koja se tim ljudima čini zakonskim propisima vezanima za prijem u hrvatsko državljanstvo, odnosno selektivnom primjenom zakonodavstva prema nacionalnoj osnovi. Stječe se dojam da je cilj onih koji provode zakone da tim ljudima život u Hrvatskoj učine nesnosnim, pa da za male novce prodaju svoje nekretnine i odu živjeti nekamo izvan Republike Hrvatske.





3. Nemogućnost zapošljavanja kao temeljna prepreka povratku i integraciji pripadnika srpske manjinske zajednice

3.1. Zakonodavni okvir

Tek je usvajanjem Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina u prosincu 2002. godine stvoren dosljedan sustav manjinske zaštite, utemeljen na tri stupa: 1) pravu na parlamentarnu zastupljenost predstavnika manjina na nacionalnoj razini, 2) pravu na razmjernu zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u predstavničkim i izvršnim tijelima lokalne samouprave, u kojima manjine čine više od 15 % stanovništva i 3) pravu na manjinsku samoupravu. Istraživanje, što ga je u sklopu utvrđivanja indeksa otvorenosti hrvatskoga društva 2005. među stručnjacima za zaštitu manjina proveo Institut Otvoreno društvo Hrvatska, pokazuje kako su manjinska prava institucionalno dobro zaštićena, a da problem predstavljaju nedovoljno razvijeni mehanizmi nadzora zaštite i nedovoljna spremnost većine da reagira na narušavanje manjinskih prava te nedostatak provedbenoga zakonodavstva, koje bi omogućilo provođenje prava manjina iz Ustavnoga zakona na zastupljenost u tijelima državne uprave, sudbenoj vlasti, javnim službama i administrativnom aparatu lokalne samouprave. Načelo pozitivne diskriminacije sadržano je u članku 22. Ustavnog zakona kao *intentio legis*, ali nije ostvareno kroz provedbeno zakonodavstvo (UNDP, Neumreženi, 2006.).

Hrvatski Zavod za zapošljavanje provedbenim mjerama pokriva neke od teže zaposlivih skupina žena. Ipak, s iznimkom romske nacionalne manjine, ciljanih mjera za pripadnike drugih nacionalnih manjina nema. Jedna od prepreka u provedbi takvih mjera svakako je činjenica da Hrvatski zavod za zapošljavanje (HZZ), u skladu sa Zakonom o zaštiti osobnih podataka, formalno ne prikuplja podatke o nacionalnoj pripadnosti. Ovo se ipak pokazuje premostivom preprekom uzmemo li u obzir da se prilikom provođenja posebnih mjera namijenjenih pripadnicima romske nacionalne manjine do ciljane nacionalne skupine dolazilo posredno, preko kućnih adresa u evidenciji HZZ-a (na području o kojem se radi, Romi, naime, žive u odvojenim naseljima).

Osim toga, kako saznajemo iz fokusiranih grupnih diskusija, u manjim sredinama o kojima je riječ, svi – pa tako i djelatnici HZZ-a - vrlo dobro znaju tko je koje nacionalnosti. Stoga se čini da najveća prepreka prikupljanju podataka o nacionalnim manjinama (i u našem istraživanju) nije navedeni zakon već moguće određeni zazor i/ili nedovoljna odlučnost za hvatanje u koštac s problemima srpske nacionalne manjine. Za to, kako se čini iz iskustva ovih razgovora, nedostaje snažne volje i interesa. Uputno je, na koji je način, u kontekstu afirmacije prava manjina, moguće tumačiti/primjenjivati Zakon o zaštiti osobnih podataka na način da doprinese realizaciji instruktivne norme iz članka 22 Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina. Naime, bez podataka o udjelu pripadnika nacionalnih manjina u ukupnom broju nezaposlenih žena nemoguće je utvrditi težinu položaja te skupine, a i osmisliti adekvatne mehanizme unaprjeđivanja njihova položaja. Podatke pak o nacionalnosti bilo bi moguće prikupljati





anonimno, čime bi se zaštitilo pravo građana na zaštitu osobnih podataka.

Problem visoke nezaposlenosti žena na PPDS i problem velikog broja starijega povratničkog stanovništva, koje živi u relativnoj prometnoj i komunikacijskoj izolaciji, bez adekvatne infrastrukture, zajednički bi se mogli rješavati razvojem socijalnog poduzetništva. Kao koncept, izraz „socijalno poduzetništvo“ osmišljen je sredinom 1990-ih, a odnosi se na entitet koji želi pomiriti društvene i ekonomske ciljeve – poduzetništvo kojemu su fokus socijalni ciljevi. Tako određeno, socijalno poduzetništvo može uključivati udruge, zaklade, dobrovoljne i humanitarne organizacije.

Unatoč raznolikosti, socijalna poduzetništva pružaju socijalne usluge i doprinose integraciji nezaposlenih osoba, pomažući time u razvoju slabije razvijenih područja, smanjenju siromaštva i promicanju kohezivnih zajednica (UNDP, Social Enterprise, 2008).

Pripadnost ranjivoj skupini bitno povećava rizik socijalne isključenosti, nezaposlenosti i siromaštva. Život na područjima koja su u ratu demografski i ekonomski devastirana (a to su i područja na kojima je nastanjen najveći dio pripadnika i pripadnica srpske manjinske zajednice u Hrvatskoj) zbog nerazvijenosti i visoke nezaposlenosti, ali i drastično smanjene ekonomske aktivnosti u odnosu na predratnu situaciju (na tim su područjima izgubljene dvije trećine radnih mjesta) sam po sebi izaziva rizik socijalne isključenosti. Pritom se taj rizik dodatno povećava pripadnošću jednoj, a pogotovo dvjema ranjivim skupinama.

3.2. Realno stanje

Područje povratka pripadnika srpske zajednice uglavnom je područje vrlo oskudnih prirodnih i socijalnih resursa. Jedan od rijetkih obimnih resursa je šuma. Tako, na primjer, Općina Dvor po popisu iz 2011. godine ima 5803 stanovnika, površina joj je 504,9 km², a 70% površine je pokriveno šumom. Upravljanje šumama niti u jednoj ozbiljnoj državi nije tipičan komercijalni posao, nego se radi o poslu koji treba osigurati kontinuitet ekološke ravnoteže i očuvanje prirodnih resursa. Zato i zapošljavanje u poduzećima, koja upravljaju šumskim bogatstvom, mora biti u većoj mjeri usmjereno prema kriterijima socijalnog poduzetništva, a ne kao u poduzećima koja pripadaju poslovnom sektoru.

Kad govorimo o socijalnom poduzetništvu, mislimo na takvo kreiranje radnih mjesta koje se ne vodi time da radnici ostvaruju profit poslodavcu, nego moraju privrediti toliko da zarade za svoje plaće i troškove koje radom stvaraju. Cilj socijalnog poduzetništva nije profit, nego zapošljavanje ljudi, osiguravanje socijalne stabilnosti, kohezije zajednice, kreiranje samoodržive privrede koja garantira dugoročan razvitak zajednice.

Upravo je šumarstvo primjer kako se socijalno poduzetništvo propušta iskoristiti za stvaranje radnih mjesta. U ispostavi Hrvatskog zavoda za zapošljavanje u Dvoru prijavljeni su 18 nezaposlenih osoba sa završenom srednjom šumarskom školom, jedan diplomirani inženjer prerade drveta i jedan inženjer prerade drveta.





Istovremeno, na području Općine Dvor djeluju dvije šumarije. U Šumariji Dvor 20 je zaposlenih, od toga samo jedan pripadnik manjinske zajednice (Srbin). U Šumariji Rujevac 15 je zaposlenih, od toga troje pripadnika manjina (1 Srbin, 1 Srkinja i 1 Mađar). Valja napomenuti da Srbi na ovom području čine više od 60 % stanovništva, i to unatoč tome što ih je preko 60 % starije od 65 godina. Očito je da je djelatnost upravljanja šumama i iskorištavanje šumskoga bogatstva, na održiv i ekološki prihvatljiv način, djelatnost koja bi mogla bitno doprinijeti povećavanju zaposlenosti na ovom prostoru.

Međutim, ne samo da poduzeća u javnom vlasništvu koja upravljaju zajedničkim bogatstvom svih građana RH ne poštuju načela pozitivne diskriminacije pri zapošljavanju pripadnika manjinskih zajednica i ranjivih skupina, nego ne postoji niti nikakav sustav poticanja zapošljavanja koje ne mora biti profitno, ali bi moralo biti „samoodrživo“.

U obližnjoj Hrvatskoj Kostajnici postoji Srednja šumarska škola. Iako je primjereno da se u takvu kraju, bogatom šumom, insistira na obrazovanju za zanimanja vezana uz upravljanje šumskim bogatstvom i njegovu eksploataciju, danas se školovanje za ova zanimanja čini uzaludnim, jer nakon završetka školovanja mladi ne dobivaju šansu niti da završe potrebnu praksu i steknu radna iskustva, a kamo li da bi dobili šansu za trajno zaposlenje.

Zaključak i preporuka: U područjima koja su bila zahvaćena ratom valja razmisliti o konceptu socijalnog poduzetništva i zapošljavanju, koje bi imalo za cilj osiguravanje povratka radno aktivnog stanovništva i održivost zajednice, a ne ostvarivanje profita. Socijalno poduzetništvo mogu osmisliti, prije svega, jedinice lokalne i regionalne samouprave, u suradnji s lokalnim civilnim društvom. Lokalna samouprava, međutim, nema niti kapaciteta niti financijskih sredstava za pokretanje projekata socijalnog poduzetništva, pa bi inicijalna sredstva za takve projekte morala osigurati središnja država. Ovakve projekte moralo bi poticati ministarstvo gospodarstva i malog poduzetništva, a javna poduzeća morala bi biti osnova za njihova provođenja. Zato je nužno usvajanje zakonodavstva koje bi reguliralo socijalno poduzetništvo na razini države, čime bi se omogućilo lakše zapošljavanje pripadnika ranjivih skupina: mladih, povratnika, pripadnika manjina, žena, invalida... Posebno valja voditi računa o „kumulativnoj“ pripadnosti ranjivim skupinama i o sprečavanju socijalne isključenosti onih građana koji istovremeno pripadaju dvjema ranjivim skupinama ili većem broju njih.





4. Obrazovanje na manjinskom jeziku i kulturna prava

Da bi manjina zadovoljila kriterij iz definicije u Ustavnom zakonu, ključno je ostvarivanje želje za „očuvanjem posebnih obilježja“ manjinskog identiteta. Dugoročnu održivost tog identiteta moguće je ostvariti samo pod uvjetom da se manjinska posebna „etnička, jezična, kulturna i/ili vjerska obilježja“ socijalizacijom prenose na mlade generacije pripadnika nacionalnih manjina. Upravo je stoga Zakon o odgoju i obrazovanju na pismu nacionalnih manjina, koji je u Saboru usvojen 11. svibnja 2000. godine, jedan od ključnih dokumenata manjinske zaštite. Kao i druga manjinska prava, provođenje ovog zakona moguće je vrednovati samo njegovim utjecajem na stanje provođenja obrazovnih prava na razini lokalne samouprave. Činjenica da niti jedan od triju statuta lokalnih jedinica, u kojima je prevedeno istraživanje, ne osigurava provođenje ovog prava svjedoči o tome da današnja regulativa manjinskih prava ne osigurava njihovu „samoodrživost“.

Istraživanje, što ga je u sklopu projekta „Jačanje demokracije i poštivanje svih ljudskih i manjinskih prava kroz podršku procesu pomirenja i učestvovanja građana u procesima donošenja odluka u gradovima Pakracu i Lipiku te općini Okučani“ proveo SDF 2009. godine, pokazalo se da roditelji djece školskoga uzrasta imaju određene zadržke prema provođenju obrazovanja na jeziku i pismu nacionalne manjine. One, prije svega, proizlaze iz faktički još postojeće stigmatizacije pripadnosti, naročito, srpskoj manjinskoj zajednici. Druga važna zadržka vezana je uz općenitu disfunkciju hrvatskoga obrazovnog sustava, koji ne osigurava jednakost šansi za obrazovanje svima, pa oni koji žive izvan velikih centara imaju manje mogućnosti za kvalitetno obrazovanje nego li u velikim gradovima. Ova nejednakost šansi odražava se na uvjerenje dijela roditelja kako njihova djeca i onako „ne vole učiti“, pa bi im poseban dopunski program na jeziku i pismu nacionalne manjine predstavljao samo dodatno nepotrebno opterećenje.

Važno je, međutim, da 88 % roditelja smatra kako obrazovanje na jeziku i pismu nacionalne manjine ne smije biti etnički isključivo. Oni žele punu društvenu integraciju svoje djece u lokalnu zajednicu, a zainteresirani su za to da elemente, koje smatramo dijelom posebnoga nacionalnog identiteta pripadnika manjine, prihvate i upoznaju i djeca koja ne pripadaju njihovoj nacionalnoj zajednici. Iz toga je posve očito da temeljni interes roditelja predstavljaju istovremena društvena integracija i očuvanje onih odlika koje govore o posebnom identitetu pripadnika manjine.

Čak 82 % roditelja svjesno je da nepostojanje obrazovanja na jeziku i pismu nacionalne manjine dugoročno ugrožava održivost manjine na tom području, a time dovodi u pitanje i identitet lokalne zajednice. Isto tako, 82 % ispitanih roditelja želi da posebnim programom obrazovanja unutar obrazovne skupine na jeziku i pismu nacionalne manjine njihova djeca steknu znanja o vrijednostima i posebnim etničkim, jezičnim, kulturnim i/ili vjerskim obilježjima svoje nacionalne zajednice, kako bi stekla i svijest o važnosti očuvanja tih obilježja. Tek neznatno manje njih, 76 % ispitanih, želi da njihova djeca, obrazovanjem u obrazovnoj skupini na jeziku i pismu nacionalne manjine, steknu veze sa svojim vršnjacima - pripadnicima iste nacionalne manjine. Važno je uočiti da roditelji razumiju kako je bitno da se istovremeno ostvaruju dva temeljna interesa – integracija i očuvanje posebnih vrijednosti. Da bi djeca usvojila





temeljna obilježja svoje nacionalne zajednice i shvatila vrijednost očuvanja tih obilježja, a istovremeno izbjegla getoizaciju u društvu, potrebno je da se istovremeno socijaliziraju i transnacionalno - u redovitim školskim programima, ali i unutar vlastite nacionalne zajednice - u obrazovnim skupinama na jeziku i pismu nacionalne manjine.

Pokazatelji o motiviranosti roditelja i djece za školovanje na jeziku i pismu nacionalne manjine pokazuju da je nešto manje od polovine ispitanih, njih 47 %, visoko motivirano za sudjelovanje u posebnom programu obrazovanja unutar obrazovne skupine na jeziku i pismu nacionalne manjine, i da su roditelji spremni preuzeti odgovornost za to da će njihova djeca u ovom neobaveznom programu sudjelovati jednako kao i u programima obveznog školovanja. Istraživanje pokazuje i visoku korelaciju s roditeljskom procjenom motiviranosti djeteta za sudjelovanje u posebnom programu obrazovanja, sa spremnošću za preuzimanje odgovornosti.

Tek uvjerljiva manjina roditelja, njih 23 %, nije spremna preuzimati odgovornost za to da njihovo dijete sudjeluje u posebnom obrazovnom programu i jasno iskazuje nespremnost i za to da svoje dijete motivira za sudjelovanje u posebnom programu. Ipak, znatan je dio roditelja - zbog stanja hrvatskoga obrazovnog sustava i ugroženog prava na ravnopravnost šansi u obrazovnom sustavu - skeptičan prema obrazovnim šansama djece uopće, pa samim time ne daje niti primjereno značenje obrazovanju prema posebnom programu unutar obrazovne skupine na jeziku i pismu nacionalne manjine (njih oko 30 %).

U statutima triju lokalnih samouprava regulirano je pravo na uporabu manjinskoga jezika i pisma, ali se to pravo stvarno ne provodi. Čini se da su i manjinski politički lideri srpske manjinske zajednice procijenili kako bi ustrajanje na ravnopravnoj upotrebi jezika (srpskog), a pogotovo pisma (ćirilice) trenutno bilo kontraproduktivno za položaj manjine u lokalnoj zajednici, jer da bi izazivalo povećanu getoizaciju, pa i stigmatizaciju pripadnika manjine.

Bez afirmacije ravnopravne upotrebe jezika i pisma, dugoročno, međutim, nije moguće organizirati lokalnu zajednicu, koja će u punoj mjeri osiguravati održivost posebnoga manjinskoga nacionalnoga, kulturnoga, političkoga i vjerskoga identiteta.

Razborita je odluka, međutim, da se prije svega radi na ostvarivanju prava na obrazovanje, a da se tek u budućem razdoblju postavi pitanje jezične ravnopravnosti i ravnopravnosti upotrebe pisama. Međutim, bez ozbiljnoga rada na obrazovanju na jeziku i pismu nacionalne manjine neće biti perspektive niti za buduće puno ostvarivanje ovoga prava.

Na razini hrvatske države postignuti su određeni, ali minimalni pomaci u obuhvaćenosti djece obrazovanjem na manjinskom jeziku ili pismu. U Hrvatskoj se primjenjuju tri modela organiziranja i provođenja nastave:

Model A po kojemu se cjelokupna nastava izvodi na jeziku i pismu nacionalne manjine, uz obvezno učenje hrvatskog jezika u istom broju sati u kojem se uči jezik manjine. Učenici imaju pravo i obvezu





učiti dodatne sadržaje važne za manjinsku zajednicu. Ovaj se model nastave provodi u posebnoj ustanovi, ali ga je moguće provoditi u ustanovama s nastavom na hrvatskom jeziku u posebnim odjelima s nastavom na jeziku i pismu manjine

Model B po kojemu se nastava izvodi dvojezično. Prirodna se grupa predmeta uči na hrvatskom jeziku, a društvena grupa predmeta na jeziku nacionalne manjine. Nastava se provodi u ustanovi s nastavom na hrvatskom jeziku, ali u posebnim odjelima.

Model C po kojemu se nastava izvodi na hrvatskom jeziku, uz dodatnih dva do pet školskih sati namijenjenih učenju (njegovanju) jezika i kulture nacionalne manjine. Dodatna satnica u trajanju od pet školskih sati tjedno obuhvaća učenje jezika i književnosti nacionalne manjine, geografije, povijesti, glazbene i likovne umjetnosti.

Djeca srpske nacionalne zajednice u model A uglavnom su uključena u području Podunavlja, a u drugim dijelovima Hrvatske uglavnom se primjenjuje model C.

Kad je riječ o osnovnom školstvu, neznatno raste broj djece srpske nacionalnosti uključene u nastavu prema modelu A, a blago raste i broj one djece uključene u obrazovanje prema modelu C. Neznatno raste i broj djece srpske nacionalnosti uključene u predškolsko obrazovanje, a broj djece koji je uključen u srednjoškolsko obrazovanje na manjinskom jeziku i pismu (pogotovo prema modelu C, koji bi mogao biti i najprimjenjiviji) izrazito je mali.

Tabela 1.: Broj djece srpske nacionalnosti uključen u osnovno obrazovanje na manjinskom jeziku i pismu:

	Školska godina 2010./11.	Školska godina 2011./12.
Ukupno djece	3742	4059
Model A	1992	2027
Model B	-	16
Model C	444	521

Tabela 2.: Broj djece srpske nacionalnosti uključen u srednjoškolsko obrazovanje na manjinskom jeziku i pismu:

	Školska godina 2010./11.	Školska godina 2011./12.
Ukupno djece	903	891
Model A	884	872
Model B		
Model C	19	19





Tabela 3.: Broj djece srpske i talijanske nacionalnosti uključen u predškolsko obrazovanje:

	Školska godina 2010./11.	Školska godina 2011./12.
Djece srpske nacionalnosti	403	424
Djece talijanske nacionalnosti	947	1012
Ukupno djece pripadnika manjina	1646	1852

Podaci: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta, Izvješće o provođenju Ustavnog zakona o nacionalnim manjinama

Jezično pitanje i pitanje obrazovanja dodatno se čvrsto vezuju uz pitanje identiteta lokalne zajednice. Lokalnu zajednicu, između ostaloga, povezuje i formiranje lokalnoga vernakulara, narječja s posebnom lokalnom akcentuacijom, svojevrsnoga lokalnog metajezika, po čijoj se uporabi pripadnici lokalne zajednice razlikuju od onih koji to nisu. U hrvatsko-srpskoj situaciji ti su vernakulari uglavnom „transnacionalni“ i upotrebljavaju ih i pripadnici hrvatske i srpske zajednice, koji su autohtoni u nekom prostoru. Vernakulari su, pak, izgrađeni na osnovi upotrebe elemenata iz obaju standardnih književnih jezika, uz dodanu lokalnu komponentu. Za lokalni i regionalni opstanak nacionalne manjine i njenu integraciju u lokalnu zajednicu, važno je i kroz školski sustav naći mehanizme očuvanja lokalnih dijalekata, narječja i govora. To je pitanje naročito važno u onim dijelovima zemlje gdje su se dogodile intenzivne etničke promjene i zamjena stanovništva. U takvim je krajevima naročito važno očuvati lokalne značajke govora, a time i lokalni identitet, koji bi zbog promjene etničkog sastava stanovništva mogli biti izbrisani. Hrvatska, koja se definira i kao zemlja regija, o tom bi problemu morala naročito voditi računa.

Suvremena politička kultura zasnovana je na medijskom posredovanju. Ravnopravan pristup medijima u vlasništvu lokalne samouprave nije ostvaren u većini jedinica lokalne samouprave u kojima manjina čini znatan dio stanovništva. To pravo nije niti regulirano općinskim statutima. Lokalni mediji imaju, prije svega, informativnu ulogu, ali njihova uloga mora biti vezana i uz očuvanje lokalnih kulturnih i društvenih posebnosti i identiteta. Budući da su manjinski kulturno-politički identiteti, čak i u lokalnim zajednicama koje nemaju karakter postkonfliktnih zajednica, naročito ranjivi, valja im namijeniti posebnu pozornost. Ravnopravan pristup manjina medijima važan je iz dvaju razloga. S jedne strane, mediji mogu, poput školstva, preuzeti važnu ulogu u očuvanju kulturnih, socijalnih, političkih i drugih vrijednosti manjinskoga identiteta, a s druge strane relevantno tretiranje manjinskih kulturnih sadržaja doprinosi najprije smanjivanju stigmatizacije manjinskoga identiteta, a osim toga, postupno, i socijalnoj integraciji pripadnika manjina, uz istovremeno očuvanje njihova identiteta.





Zaključak i preporuke: *Tako dugo dok se ne prevlada svojevrsna getoizacija manjina, obrazovanje na manjinskom jeziku i pismu bit će relativno slabo korišteno manjinsko pravo, a bez korištenja tim pravom ne postoji garancija samoodrživosti manjinske zajednice. Tek kad kultura i znanja pripadnika manjine postanu atraktivna nacionalnoj većini, kao što je to slučaj s talijanskom kulturom u Istri, početak će se razvijati i obrazovanje na srpskom jeziku i pismu. Tako dugo dok se i na nacionalnoj i na lokalnim razinama ne osmisle strategije uključivanja manjine u kreiranje javnoga mnijenja i medijskog reljefa, manjine će u medijima biti prisutne tek marginalno, a komercijalizacija medija samo će dodatno povećavati marginalni karakter medijske prisutnosti manjine.*



5. Zakon o poljoprivrednom zemljištu i problemi srpskih povratnika

Iako je na osnovu ustavne tužbe Srpskoga demokratskog foruma Ustavni sud ukinuo članke 81, 82, 83, 84 i 85 Zakona o poljoprivrednom zemljištu, kojima je, između ostaloga, bio omogućeno i to da se neobrađeno zemljište može privremeno oduzeti vlasnicima i dati u zakup uz naknadu, i to bez znanja vlasnika, preko Agencije za poljoprivredno zemljište, svi problemi koje je ovaj Zakon donio nisu riješeni. U njemu su ostale odredbe (članci 87, 89 i 92) koje omogućuju poljoprivrednim inspektorima u područnim jedinicama Ministarstva za poljoprivredu da selektivno (prijave građana, čak i anonimne prijave) pokreću postupke protiv vlasnika zemljišta, fizičkih i pravnih osoba, zbog neobrađivanja poljoprivrednog zemljišta, koji na Prekršajnim sudovima često završavaju osuđujućim presudama.

Dokaz: Predmet: Nikola Bomeštar

Iako je možda opravdano da se postupci vode protiv RH i lokalnih i regionalnih jedinica samouprave, koje se ne odnose domaćinski prema poljoprivrednom zemljištu čiji su vlasnici, potpuno je neprimjereno da se vode protiv vlasnika zemljišta, uglavnom staraca srpske nacionalnosti (predmet: Simo Bodlović) na područjima od posebne državne skrbi, koji su u ratu ostali bez svoje poljoprivredne mehanizacije, stari su, a na tim područjima su rijetki mlađi poljoprivrednici koji bi tražili zemljište u zakup, uz normalnu zakupninu.

Većina onih koji i traže zemljište u zakup hoće ga besplatno, pri tome i ima slučajeva da zakupci preoravaju međe, što vlasnicima zemljišta poslije pričinjava imovinsko-pravne probleme.

Zaključak i preporuka: Nužno je definirati mjere poticanja obnove poljoprivredne proizvodnje u područjima opustošenima ratom. Mjere zasnovane na pritisku, koje mogu biti prihvatljive u drugim dijelovima Hrvatske, kao što je prisiljavanje onih, koji ne obrađuju svoje poljoprivredno zemljište, da ga daju u zakup, na područjima opustošenima ratom neminovno se tumače kao represija prema povratnicima. Većina njih, starijih ljudi, nema niti strojeva, kojima bi mogla zemlju obrađivati, niti snage za težak rad u poljoprivredi. Zato se prema njima ne smiju primjenjivati represivne mjere, niti one porezne politike, niti one vezane uz vlasništvo nad zemljom. Jedini način oživljavanja poljoprivrede na ovim područjima bilo bi provođenje mjera poticaja investicija u opremu i stvaranja poljoprivrednog tržišta, što bi omogućilo povratak dijela radno aktivnoga izbjeglog stanovništva. Samo uz takve mjere bilo bi dopustivo fiskalnom ili drugim politikama poticanje prijenosa vlasništva ili upravljanja zemljištem. Međutim, treba osigurati da posljedica promjene vlasništva ne bude mjera „etničkog inženjerstva“.





6. Troškovi dokazivanja vlasništva u sudskoj parnici protiv RH

Na sadašnjim područjima od posebne državne skrbi bili su do izbijanja rata 1991. godine, prema tadašnjim propisima SR Hrvatske, vođeni postupci za priznavanje prava vlasništva na nekretninama u društvenom vlasništvu, na osnovu uzurpacija izvršenih od uzurpanata ili njihovih prednika prije 6. 4. 1941. godine. Zbog izbijanja rata postupci nikad nisu završeni, a većina spisa je uništena. U praksi, to su poljoprivredna i građevinska zemljišta sa stambenim i gospodarskim objektima, s u katastarskom operatu upisanim posjednicima koji su na predmetne nekretnine plaćali porezne obaveze.

U najvećem broju slučajeva, posjednici tih zemljišta su građani srpske nacionalnosti, mnogi od njih su u međuvremenu umrli, a njihovi su zakonski nasljednici rasijani po cijelom svijetu i ne mogu se ni upisati u katastarski operat, jer se ostavinski postupak vodi samo za nekretnine u zemljišnoj knjizi upisane na ostavitelja.

Na temelju Uredbe o preuzimanju sredstava bivše SFRJ u vlasništvo Republike Hrvatske (NN br.68/91), članka 390. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (NN br. 91/96) kao i članka 390. Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina (NN br. 16/07) vode se sljedeći sudski i upravni postupci:

1. Republika Hrvatska, zastupana po općinskim državnim odvjetništvima, podnosi prijedloge općinskim sudovima - Zemljišno-knjižnim odjelima za uknjižbu prava vlasništva Republike Hrvatske na nekretninama upisanim kao "općenarodna imovina", a da se o tome ne obavještavaju posjednici upisani na tim nekretninama.
2. Općinski sudovi - Zemljišno-knjižni odjeli rješavaju te prijedloge, u pravilu, pozitivno, opet ne obavještavajući upisane posjednike, koji o ovim postupcima, što se vode povodom njihovog vanknjižnog vlasništva, u ovoj fazi postupka ne znaju ništa, a nakon izvršenog upisa novoga zemljišno-knjižnog vlasnika RH, rješenja dostavljaju na dalju provedbu Državnoj geodetskoj upravi, odnosno njenim područnim ispostavama.
3. Područni uredi za katastar, odnosno ispostave, na temelju tih rješenja provode postupak promjene nositelja prava na zemljištu, odnosno pojednostavljeno, u katastarskom operatu brišu dosadašnje posjednike i kao novog posjednika upisuju RH te donose rješenja o izvršenoj promjeni, dostavljaju rješenja novom posjedniku RH, a i bivšim posjednicima, koji tek tada saznaju da više nisu ni posjednici zemljišta, za koje su bilo oni, bilo njihovi prednici, plaćali porezne obaveze još od Austro-Ugarske, i koje i danas drže u stvarnom posjedu. Valja napomenuti da se, budući da dio posjednika ili njihovih nasljednika ne boravi na području Republike Hrvatske, dostava provodi objavljivanjem tih rješenja na oglasnim pločama katastra, tako da mnogi i danas ne znaju za izvršene promjene, a propustili su rok za žalbu na ta katastarska rješenja.





Kakva pravna sredstva preostaju sada već bivšim posjednicima nekretnina?

Dosadašnji evidentirani posjednici u katastarskom operatu mogu pokrenuti postupak dokazivanja vlasništva za predmetne nekretnine, i to tužbom za utvrđenje prava vlasništva dosjelošću protiv novog vlasnika i posjednika Republike Hrvatske.

Na temelju Zakona o parničnom postupku (NN 53/91, 91/92, 112/99, 88/01 i 117/03) i Zakona o sudskim pristojbama (NN 74/95, 57/96 i 137/02) tužitelje očekuju sljedeći troškovi vezani uz parnicu:

- sudske pristojbe,
- predujmljivanje troškova za izvođenje dokaza,
- troškovi za održavanje ročišta, često i uviđaja na licu mjesta,
- osobni troškovi stranaka i zastupnika,
- izdaci za odvjetnike i vještake

Budući da je u ovim parnicama tuženi pravni subjekt država, koju zastupa državno odvjetništvo, a ono se, u pravilu, protivi tužbenom zahtjevu, tužitelji, često pravno neuke osobe, ako nemaju besplatne pravne pomoći, prinuđeni su za zastupanje angažirati odvjetnike.

Na osnovi Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika, samo sastavljanje tužbe odvjetnici naplaćuju 1000 kn (po tarifnom broju 7. sastav tužbe je 100 bodova, a sada je vrijednost boda 10 kuna), svako ročište je 100 bodova (1000 kn), naknade vještaka su izuzetno visoke, naročito geodetskih, pa smo na osnovi dosadašnje sudske prakse utvrdili da su prosječni troškovi jedne ovakve parnice 5000 kn (naravno, mogu se kretati u rasponima od 2500 – 10000 kn, zavisno od složenosti svakoga pojedinačnog predmeta), sa često neizvjesnim ishodom parnice.

Zbog svega iznesenoga, pojedinci kad znaju za sve navedeno, zbog slabog imovnog stanja i straha od suđenja s državom, odustaju od pravne borbe za svoju zemlju i tako se ova “legalna otimačina nekretnina” formalno-pravno održava.

Jedino rješenje je edukacija i pomoć strankama preko besplatne pravne pomoći, što SDF i radi. Dugoročno bi rješenje bilo pokretanje zakonske inicijative za donošenje novih zakona, kojima bi se rješavale sve neriješene uzurpacije do 1991. godine, i to na osnovi tadašnjeg posjedovnog stanja u katastarskom operatu, vraćanjem u upravni postupak (formiranje općinskih Komisija za rješavanje uzurpacija, drugostupanske Komisije za rješavanje uzurpacija, sudska zaštita pred Upravnim sudom), što bi dovelo do ispravljanja sadašnje zakonske nepravde.





Umjesto zaključka: preporuke za provođenje anti-diskriminacijske politike prema pripadnicima manjinskih zajednica

Srpski demokratski forum zagovara rješavanje problema pripadnika srpske zajednice, ali i svih ostalih korisnika besplatnih pravnih usluga u uredima SDF-a s područja zapadne Slavonije, Banije, Korduna i Zagreba. Konstantnim radom na terenu, SDF je sposoban prepoznati postupke koji dovode do neprovođenja zakona na lokalnom nivou, a kao velik problem uočena su i sve veća diskrecijska prava lokalnih službenika pri tijelima državne uprave koja se negativno odražavaju na pravično provođenje zakona.

Kao odgovor na prepoznatu problematiku potrebno je hitno zagovarati provođenje sljedećih mjera:

- osigurati dvostruko pravo glasa pripadnicima manjina;
- osigurati transparentniji način izbora vijeća nacionalnih manjina;
- osigurati kapacitete manjinskih nevladinih organizacija da se natječu za sredstva iz europskih strukturnih fondova;
- obustaviti fiskalne i druge mjere koje vode razvlašćivanju pripadnika manjina, posebice vezano uz poljoprivredno zemljište;
- obustaviti postupke po tužbama za povrat sredstava uloženi u obnovu kuća povratnika;
- provesti predložene mjere iz Programa Vlade 2011-2015, a posebno iz poglavlja 19. Ljudska prava i građanske slobode;
- ukinuti odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o PPDS-u, kojima se direktno diskriminiraju vlasnici oduzete imovine u odnosu na privremene korisnike te imovine;
- uspostaviti pravni okvir koji će na jedinstven, sveobuhvatan, pravedan i održiv način riješiti probleme svih nosilaca oduzetih stanarskih prava, uz poštivanje Principa Ujedinjenih nacija o stambenom zbrinjavanju i povratu imovine raseljenih i izbjeglih osoba i Rezolucije 1708 (2010) Parlamentarne Skupštine Vijeća Europe od 28. siječnja 2010. o rješavanju pitanja imovine izbjeglica i raseljenih osoba;
- pokrenuti otkup stanova na PPDS i izvan njih, uz pripremu kvalitetnih provedbenih akata;
- smanjiti otkupnu cijenu stanova na PPDS i izvan njih i uskladiti je s otkupnim cijenama iz perioda 1991–1995. godine;





- omogućiti bivšim nositeljima stanarskog prava opremanje stanova/kuća osnovnim pokućstvom;
- omogućiti provođenje odredaba Bečkog sporazuma o sukcesiji, a posebno Aneksa G, te potaknuti vlade iz regije na zajedničko rješavanje problematike izbjeglica/povratnika potpisivanjem neophodnih bilateralnih sporazuma;
- omogućiti donošenje kvalitetnih provedbenih akata za odredbe Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina;
- preporučuje se Vladi RH ratifikacija Europske konvencije o državljanstvu iz 1997. godine, te usklađivanje Zakona o hrvatskom državljanstvu s odredbama ove konvencije;
- prekinuti diskriminatornu praksu prilikom dodjele hrvatskog državljanstva i diskriminatorno tumačenje Ugovora o dvojnog državljanstvu s Bosnom i Hercegovinom;
- izjednačiti postupak konvalidacije na cijelom području RH, i to u skladu s preporukama SDF-a iz Ustavne tužbe;
- uspostaviti kvalitetan sustav besplatne pravne pomoći;
- povećati odgovornost državnih tijela za svoje postupke;
- poticati obrazovanje na manjinskom jeziku i pismu;
- osnažiti prisutnost manjine u medijima;
- naglašavati značenje doprinosa manjinske kulture lokalnim i regionalnim identitetima;
- ostvariti obveze iz prava na korištenje manjinskim jezikom i pismom svugdje gdje to Ustavni zakon predviđa, ali i na područjima svih onih jedinica lokalne samouprave gdje su do 1991. pripadnici manjine činili većinu stanovništva;
- poduzeti akcije za sprečavanje diskriminacije građana na osnovi nacionalne pripadnosti.





