

Mikro studija



Centar za mir, pravne savjete i
psihosocijalnu pomoć

minority
rights
group
international

Hrvatska: Izazovi održivom povratku izbjeglih građana srpske nacionalnosti

Ljubomir Mikić

Raspad bivše Jugoslavije i uspostava neovisne Hrvatske doveli su do povećanja napetosti između većinskog hrvatskog stanovništva i srpske nacionalne manjine. To je rezultiralo oružanim sukobom tijekom kojeg je u razdoblju od 1991. - 1997.god. 950.000¹ osoba bilo raseljeno kako unutar, tako i izvan granica Republike Hrvatske. Dok je povratak raseljenih Hrvata gotovo priveden kraju, povratak i (re)integracija Srba ostaju neriješeni unatoč preuzetim obvezama Vlade prema unapređenju održivog povratka i reintegracije, osiguranju jednakosti u tretmanu i ostvarivanju prava za sve Srbe povratnike kao i u provođenju svojih međunarodnih obveza.²

Ova studija razmatra dva kritična čimbenika koji priječe održivi povratak, a to su nedostupnost (ili nemogućnost) stambenog smještaja te nezaposlenost koji su kao takvi posebice prisutni u gradskim područjima. Studija se oslanja na istraživanje koje je provedeno tijekom lipnja 2005. godine.³

Situacija u Hrvatskoj

Srbi su i dalje najbrojnija manjinska zajednica u Hrvatskoj iako se udio srpskog stanovništva u ukupnom stanovništvu Hrvatske smanjio sa 12,2% u 1991. godini (581.663) na 4,5% (201.631) u 2001. godini, što je prvenstveno posljedica ratnih događanja u razdoblju od 1991 do 1995 godine.⁴

Oko 370.000 Srba postali su izbjeglice u Srbiji i Crnoj Gori (330.000) te u Bosni i Hercegovini ili ostalim državama (40.000), dok ih je 32.000 interno raseljeno.⁵

Etnički Srbi čine 117.500 od ukupno 373.247 povratnika registriranih u Hrvatskoj nakon 1995. godine.⁶ Većina se srpskih izbjeglica još nije vratila, a samo dvije-trećine službeno prijavljenih povratnika Srba ostalo je trajno živjeti u Hrvatskoj.⁷ Od cjelokupnog broja ispitanika za potrebe ove studije, njih 37% razmišljalo je o napuštanju Hrvatske nakon što su se vratili, dok njih 65% poznaje osobe koje su se vratile u Hrvatsku s namjerom da ostanu, ali su je naknadno napustili.

U 2005. godini 180.000 Srba je i dalje raseljeno u Srbiji i Crnoj Gori i Bosni i Hercegovini, a od tog broja njih je 128.000 zadržalo izbjeglički status.⁸ Mnogi od onih koji su izgubili izbjeglički status još uvijek nemaju djelotvoran pristup osnovnim pravima u Hrvatskoj.⁹

Neovisno istraživanje iz prosinca 2003. godine pokazalo je da bi oko 42% Srba koji su izbjeglice u Srbiji i Crnoj Gori i Bosni i Hercegovini, bilo zainteresirano za povratak ukoliko bi postojao stambeni smještaj i bolja ekonomska perspektiva.¹⁰



Neizvjestan povratak u gradove: Grad Karlovac. Vladimir Gajić - Gayo

*"Nedostatak političke volje, loša medijska slika, razne predrasude, neizvjesna egzistencija, stambeni problemi, birokratske smicalice, razni ispadi na nacionalnoj osnovi i mnoge druge stvari zasigurno ne doprinose povratku prognanika."
(srpski povratnik u Knin)*

Viši vladini dužnosnici su tek tijekom posljednjih nekoliko godina pozvali izbjegle Srbe da se vrte, garantirajući pravo na povratak svim raseljenim osobama. Vlada je, u studenom 2003.god., zaključila sporazum sa saborskim zastupnicima Samostalne demokratske srpske stranke koji bi trebao riješiti probleme s kojima se susreću pripadnici srpske manjine u Hrvatskoj. U 2004.god. Vlada je postavila svoje prioritete za aktivnosti usmjerene na ubrzanje održivog povratka.¹¹

Hrvatska, Bosna i Hercegovina te Srbija i Crna Gora, uz poticaj misija Organizacije za europsku sigurnost i suradnju (OESS), Visokog predstavnika za izbjeglice UN-a (UNHCR) i

Europske komisije (EC), potpisale su, 31. siječnja 2005. god., Sarajevsku ministarsku deklaraciju o regionalnom povratku izbjeglica i dogovorile razvoj nacionalnih strategija (mapa puta) za rješavanje preostalih izbjegličkih pitanja do kraja 2006. godine.

Hrvatska je Vlada predstavila nacrt nacionalne strategije (mapa puta) partnerima iz međunarodne zajednice u srpnju 2005.god. Predstavnicima međunarodne zajednice predložili su Vladi da dodatno razmotri određena pitanja u okviru nacionalne mape puta, uključujući neka vezana za stanovanje. Pitanja vezana za zapošljavanje, međutim, nisu bila uključena u prijedloge međunarodnih partnera.

Pristup stambenom smještaju

Ključni problemi vezani za stambeni smještaj uključuju povrat privremeno zaposjednutih stambenih jedinica vlasnicima povratnicima, obnovu oštećenih stambenih jedinica te pristup stambenom smještaju i pomoći pri stambenom zbrinjavanju bivših nositelja stanarskih prava na stanovima u društvenom vlasništvu. Pitanja povrata imovine i obnove zajednička su za urbane i ruralne sredine, dok je pomoć bivšim nositeljima stanarskih prava, uglavnom problem urbanih sredina.

Bivši nositelji stanarskih prava, nekada stanari u stanovima u društvenom vlasništvu, najbrojnija su skupina raseljenih Srba bez pristupa stambenom smještaju. Ovaj problem pogađa oko 30.000 kućanstava (otprilike 100.000 potencijalnih povratnika).¹² Nakon godina neaktivnosti, vlasti RH su, pod pritiskom međunarodne zajednice, usvojile dva programa stambenog zbrinjavanja za ovu skupinu povratnika. Ovi programi ne dotiču se pitanja zakonitosti otkazivanja stanarskih prava. U određenom broju predmeta otkazivanja stanarskog prava postupci su, međutim, još uvijek u tijeku pred domaćim sudovima kao i na Europskom sudu za ljudska prava (ECHR).¹³

"Urbanim su Srbima oduzeti stanovi i otkazana stanarska prava. Stambeno zbrinjavanje još uvijek nije počelo – postoje samo priče o tome." (ispitanik iz Petrinje)

Prvi od programa uređen je Zakonom o područjima od posebne državne skrbi iz 2000/2002. godine. Nekoliko skupina građana mogu podnijeti zahtjev za stambeno zbrinjavanje na područjima pogođenim ratom, ali su bivši nositelji stanarskih prava na dnu ljestvice prioriteta i svega ih je nekoliko ostvarilo prava u okviru ovog programa.

Drugi je program reguliran Vladinim Zaključkom iz 2003. godine. Zaključak se isključivo odnosi na bivše nositelje stanarskih prava izvan područja od posebne državne skrbi, u kojima se nalaze veća gradska središta. Ovaj se program odnosi na moguće stambeno zbrinjavanje 80% od ukupnog broja svih bivših nositelja stanarskog prava (otprilike 24.000 kućanstava). Do zaključenja produljenog roka od 30. rujna 2005.god., po ovom je programu podnijeto oko 3.600 zahtjeva za stambeno zbrinjavanje, ali do sada nije zabilježen niti jedan slučaj dodjele stana.

Izostanak provođenja navedenih programa naveo je bivše nositelje stanarskih prava na sumnju u Vladine namjere da omogući povratak gradskog stanovništva.

Tijekom posljednje tri godine, zabilježen je značajan napredak u povratu privremeno zaposjednutih stambenih jedinica u privatnom vlasništvu. Od prijašnjih 19.500 privremeno zaposjednutih stambenih jedinica u vlasništvu raseljenih Srba još ih svega 107 nije vraćeno vlasnicima.¹⁴ Međutim, privremeni su korisnici, prilikom napuštanja zaposjednutih objekata, veliki broj objekata učinili neuvjetnom za stanovanje. Svega je nekoliko vlasnika zaprimilo državnu pomoć koja im pripada za popravak oštećene imovine.¹⁵ U srpnju 2005. godine Vlada je usvojila Zaključak o pomoći vlasnicima takove imovine, ali njegova primjena tek treba uslijediti.

Određeni broj privremenih korisnika tužio je vlasnike povratnike za naknadu sredstava nezakonito uloženi u vraćenu imovinu. Nadalje, interesi privremenih korisnika stavljeni su iznad prava vlasnika, dok to nije bio slučaj kod povrata imovine etničkim Hrvatima.

Srbi povratnici čine 80% ukupnih korisnika državne pomoći pri obnovi oštećenih objekata u 2004. godini (nakon što je obnova imovine etničkim Hrvatima gotovo završena).

Produljenje roka za podnošenje zahtjeva za obnovu omogućilo je podnošenje 16.000 novih zahtjeva tijekom 2004. godine (uglavnom od strane Srba raseljenih izvan granica RH). Međutim, 8.000 zahtjeva za obnovu još uvijek nije razmatrano, a na rješavanje čeka i 10.000 žalbi na prvostupanjsko negativno rješenje.

OESS je zabilježio porast broja upitnih negativnih rješenja za ostvarivanje prava na obnovu i potaknuo Vladu da obrati pozornost na očito pogrešno tumačenje zakona.¹⁶ Stopa pozitivno riješenih zahtjeva (ispod 30%) je niska.¹⁷

Pristup zapošljavanju

Zapošljavanje je vrlo značajno za motiviranje i održivost povratka u gradske sredine.¹⁸ Međunarodna organizacija rada (ILO) procjenjuje da je prosječna nezaposlenost u RH u 2004. godini 13,8%. Prema Hrvatskom zavodu za zapošljavanje (HZZ), stopa nezaposlenosti u drugoj polovici 2004. godine iznosila je 17,7%.¹⁹ Na područjima od posebne državne skrbi stopa nezaposlenosti mnogo je viša. Nevladine organizacije (NVO) ukazuju na diskriminaciju protiv Srba povratnika pri zapošljavanju, ali HZZ ne vodi evidenciju o etničkoj pripadnosti registriranih nezaposlenih osoba.

Naše istraživanje pokazuje da 93% anketiranih vjeruje da postoji diskriminacija protiv Srba u pristupu zapošljavanju. Europska komisija za borbu protiv rasizma i netolerancije (ECRI) bilježi postojanje brojnih navoda o diskriminaciji Srba u pristupu radnim mjestima u javnom sektoru.²⁰

"U Gvozdnu i Topuskom... sa ukupno 6.989 stanovnika, od čega 3.430 Srba... samo 14 Srba; u Kistanju i Benkovcu nema zaposlenih Srba; isto je i u Vojniću gdje Srbi čine većinu stanovništva; u Kninu 18 Srba zaposleno je javnim službama dok u gradskoj upravi i područnim uredima državne uprave ne radi niti jedan... itd." ²¹

Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina jamči pravo na proporcionalnu zastupljenost manjina u tijelima državne uprave i pravosuđu. Manjine su, međutim, i dalje podzastupljene u tim tijelima.

Manjine čine 7,5% stanovništva Hrvatske, ali samo 4,9% uposlenika u pravosudnim tijelima pripadnici su nacionalnih manjina (Srbi čine samo 2,4% pravosudnog osoblja).²² U 2003. godini 65 od ukupno 66 sudaca zaposlenih u pravosudnim tijelima etnički su Hrvati, a svi zaposleni državni odvjetnici također su etnički Hrvati.²³ Srbi čine samo 2,6% državnih službenika i uposlenika pri sudovima i državnoodvjetničkim uredima.²⁴

"Neki etnički Srbi koji su se javili za posao za koji su bili potpuno kvalificirani nisu ga dobili iako nitko drugi nije zadovoljavao uvjete za isti posao... mjesta su ostala upražnjena... čini se da etnički Hrvati imaju prednost pred bolje kvalificiranim kandidatima koji su etnički Srbi..."²⁵

"Moj se suprug javljao na natječaj... za posao u pravosuđu, ali je svaka njegova molba odbijena ili su razgovori za posao poništeni... Unatoč njegovim sposobnostima i iskustvu {diplomirani pravnik sa 15-godišnjim iskustvom suca} moj suprug ne uspijeva dobiti posao sve ove godine od našeg povratka {1997.}." (Ispitanica iz Gline)

Iz našeg istraživanja proizlazi da većina zaposlenih povratnika rade u privatnom i nevladinom sektoru. Od anketiranih zaposlenih osoba njih 8% radi u javnim ustanovama (bolnice, škole i sl.), 43% u privatnim poduzećima ili obrtima, 43% u nevladinim organizacijama i poljoprivrednim djelatnostima, dok ih je 6% samozaposleno.²⁶

Pedesetosam posto ispitanika smatra da je samozapošljavanje moguće rješenje za smanjenje nezaposlenosti među povratničkom populacijom. Jedna od prepreka samozapošljavanju je sporost u povratu poljoprivrednog zemljišta i poslovnih prostora povratnicima. Vladine mjere za gospodarski razvoj područja povratka ne uključuju posebne mjere za povratnike.²⁷

Zaključak

Održivi povratak raseljenih Srba u Hrvatsku, a posebno u gradska područja, i dalje je težak. To se očituje u neučinkovitosti programa stambenog zbrinjavanja bivših nositelja stanarskih prava, kao i u diskriminaciji Srba pri zapošljavanju.²⁸ Učinkovita primjena Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i borba protiv diskriminacije pri zapošljavanju omogućile bi značajnije zapošljavanje Srba povratnika, pridonijele bi njihovoj ekonomskoj integraciji i osnažile njihovo sudjelovanje u javnom životu i procesima odlučivanja. Nacionalna strategija za rješavanje preostalih izbjegličkih pitanja (mapa puta) pruža mogućnost za postizanje velikog pomaka koji je potreban kako bi hrvatske vlasti ispunile svoje obveze prema raseljenim Srbima te im osigurali uživanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava.

Napomene

1. Komisija europskih zajednica (CEC), Mišljenje Europske komisije o zahtjevu Republike Hrvatske za članstvo u Europskoj uniji, 20. travnja 2004.god., COM(2004)257 konačni tekst, str.27., www.delhrv.cec.eu.int/en/eu_and_country/AVIS040420
2. Univerzalna deklaracija Ujedinjenih naroda o ljudskim pravima i odredbe značajnih međunarodnih ugovora kojima je Hrvatska pristupila.
3. Anketiranje je provedeno u Kninu (n=29), Petrinji (n=39), Karlovcu (n=25) i Pakracu (n=30). Odabir ispitanika izvršen je metodom «grude snijega» uz ispunjavanje slijedećih kriterija: povratnici srpske nacionalnosti – bivše izbjeglice i raseljene osobe iz gradskih područja Republike Hrvatske; radno sposobne osobe u dobi od 20-60 godina; ravnopravna zastupljenost oba spola; završena srednja škola, viša škola ili fakultet ; zastupljenost zaposlenih i nezaposlenih osoba. Područja anketiranja odabrana su temeljem zabilježenog značajnijeg broja povratnika u odnosu na druge gradske sredine, zemljopisne rasprostranjenosti, kao i razlika u naseljenosti gradova (9,000 do 60 000 stanovnika).
4. Državni zavod za statistiku, www.dzs.hr
5. CEC, *op. cit.*
6. Stanje na dan 30. lipnja 2005. po podacima Vlade RH – Uprave za prognanike, povratnike i izbjeglice (ODPR) i UNHCR-a.
7. Misija OESS-a u Hrvatskoj, Izvješće o statusu, prosinac 2003., Br. 13, strana 4.
8. Misija OESS-a u Hrvatskoj, Izvješće o povratku izbjeglica u Hrvatsku i statusu provedbe sarajevske Ministarske deklaracije iz siječnja 2005.godine o povratku izbjeglica, 29. srpnja 2005.
9. Ibid.; poput prava na mirno uživanje imovine, priznavanje mirovine te ostalih stečenih prava.
10. Agencija PULS, "Motivacijski i emotivni čimbenici povratka izbjeglica u domovinu te prihvaćanja njihovog povratka od strane lokalnog stanovništva", Empirijsko istraživanje, 2004., strana 15.
11. Nacionalni program Republike Hrvatske za pridruživanje EU, Narodne Novine br.37, 23. ožujka 2004.
12. Misija OESS-a u Hrvatskoj, Izvješće – Opcije za stambeno zbrinjavanje bivših nositelja stanarskih prava, travanj 2005.
13. Na primjer, slučaj Blečić protiv Hrvatske koji se trenutno razmatra pred Velikim vijećem ECHR.
14. Stanje na dan 5. rujna 2005. prema podacima Ministarstva mora, turizma, prometa i veza, www.mmt.hr
15. Misija OESS-a u Hrvatskoj, Izvješće, 29. srpnja 2005.
16. Misija OESS-a u Hrvatskoj, Izvješće o statusu, 7. srpnja 2005, Br.16, strana 5.
17. Za više informacija pogledati: Misija OESS-a u Hrvatskoj, Izvješće, 29. srpnja 2005. godine
18. Naša studija pokazuje da 84% anketiranih smatra zapošljavanje vrlo važnim za održivost povratka u gradove; 79% anketiranih vjeruje da razvitak programa i pristup zapošljavanju mogu motivirati raseljene na povratak u gradove.
19. Državni zavod za statistiku, www.dzs.hr
20. ECRI, 3. Izvješće o Hrvatskoj, usvojeno 17. prosinca 2004. godine, strana 19.
21. Srpski demokratski forum (SDF), Informacije o zapošljavanju Srba povratnika, odnosno pripadnika srpske manjine na područjima od posebne državne skrbi, listopad, 2004. godine
22. Na dan 31. prosinca 2004; "Komentari Vlade RH na Drugo mišljenje Savjetodavnog odbora o provođenju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Hrvatskoj", 13. travanj 2005. godine.
23. Vlada Sjedinjenih Američkih Država, Izvještaj o stanju ljudskih prava u Hrvatskoj u 2003., veljača 2004.godine, www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2003/27831
24. "Komentari Vlade RH na Drugo mišljenje Savjetodavnog odbora o provođenju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Hrvatskoj", *op.cit.*
25. ECRI, *op. cit.*, strana 19
26. Ovi rezultati uključuju i dopunske informacije prikupljene od 64 osobe koje su članovi obitelji prvotnih 114-oro ispitanika.
27. CEC, *op. cit.*
28. Posredna i neposredna diskriminacija prema tražiteljima posla i zaposlenicima temeljena na nacionalnoj pripadnosti zabranjena je izmjenama i dopunama Zakona o radu iz 2003. godine. Nacionalna strategija za borbu protiv diskriminacije trebala je biti usvojena početkom 2005., no to se još uvijek nije dogodilo.

rad na zaštiti prava manjina i starosjedilačkih naroda

Preporuke

Vladi Republike Hrvatske:

1. Potrebno je intenzivirati napore za stvaranje uvjeta za održivi manjinski povratak sukladno načelima Sarajevske deklaracije iz siječnja 2005. godine. Nacionalna mapa puta treba biti dorađena u dogovoru s manjinskim organizacijama koje bi trebale aktivno sudjelovati u provođenju i nadgledanju provođenja mape.
2. Sva zaposjednuta privatna imovina treba biti vraćena vlasnicima. Vlasnici, u najkraćem roku, trebaju biti oštećeni za štete pričinjene na imovini dok je bila pod državnom upravom. Vlada bi trebala biti odgovorna za isplatu naknada za nezakonita ulaganja u tu imovinu.
3. Proces obnove i rješavanje žalbi na prvostupanjska negativna rješenja trebaju biti ubrzani. Obnovu treba završiti do kraja 2007.god.
4. Programi stambenog zbrinjavanja trebaju biti provedeni bez odlaganja. Bivši nositelji stanskih prava koji su podnijeli zahtjeve za stambeno zbrinjavanje unutar područja od posebne državne skrbi ne bi smjeli biti diskriminirani.
5. Nacionalna politika i praksa trebaju biti sukladne Općim komentarima UN-ovog Odbora za ekonomska, socijalna i kulturna prava br.4 o pravima na primjereni stambeni smještaj (čl. 11 st.1 ICESCR); ECOSOC-ovim načelima o stambenom smještaju i povratu imovine izbjeglicama i raseljenim osobama (e/CN.4/Sub.2/2005/17, 28. lipnja 2005. godine) te načelima Rezolucije Potkomisije za promociju i zaštitu ljudskih prava UN-a broj 2004/2 o stambenom smještaju i povratu imovine izbjeglicama i raseljenim osobama.
6. Potrebno je, bez odlaganja, usvojiti i primjeniti zakonske amandmane i operativne strategije za osiguranje proporcionalne zastupljenosti manjina u tijelima državne uprave i pravosuđa sa jasno određenom dinamikom i osiguranim sredstvima.
7. Potrebno je istražiti postojanje diskriminacije pri zapošljavanju. Nacionalna strategija za borbu protiv diskriminacije trebala bi biti usvojena do kraja 2005.god. Potrebno je, u suradnji s međunarodnim stručnjacima i manjinama, razviti sustav prikupljanja podataka raščlanjenim po etničkoj pripadnosti te sustav za praćenje i borbu protiv diskriminacije.
8. U suradnji s manjinama, potrebno je razviti učinkovite razvojne gospodarske programe usmjerene na sva područjima povratka. Programi trebaju odražavati specifične potrebe povratnika i potencijalnih povratnika.

Europskoj uniji, OESS-u i međunarodnim čimbenicima:

1. Potrebno je nastaviti intenzivno nadgledanje, "poticanje" i pružanje pomoći politici Vlade RH za osiguranje održivog povratka pripadnika manjina, kao i provođenje načela Sarajevske deklaracije iz siječnja 2005. godine.
2. Suradnja s nevladinim sektorom i manjinskim organizacijama te pružanje potpore njihovom konstruktivnom sudjelovanju u procesima donošenja odluka trebaju biti intenzivirani.

Minority Rights Group International (MRG) je nevladina organizacija (NVO) koja radi na zaštiti prava etničkih, vjerskih i jezičnih manjina širom svijeta te promiče suradnju i razumijevanje među zajednicama. MRG ima savjetodavni status pri Ekonomskom i socijalnom vijeću Ujedinjenih naroda (ECOSOC) i status promatrača pri Afričkoj komisiji za ljudska i prava naroda. MRG je registriran u Ujedinjenom Kraljevstvu kao dobrotvorna ustanova, br. 282305 i društvo sa ograničenom odgovornošću br.1544957.

Centar za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć je lokalna nevladina organizacija osnovana u Vukovaru, Hrvatska, 1996. godine. Ciljevi Centra su razvoj civilnog društva putem zaštite i promicanja ljudskih prava sa naglaskom na izbjeglice i raseljene osobe te manjine; izgradnja kulture mira i nenasilja te razvoj međuetničke, međuvjerske i međukulturne tolerancije i suradnje.

Autor je Ljubomir Mikić iz Centra za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć iz Vukovara uz podršku Srpskog demokratskog foruma i Odbora za ljudska prava iz Karlovca. MRG i partneri na provođenju programa zahvaljuju na financijskoj potpori Zakladi Charles Stewart Mott, Development Cooperation Ireland, DfID, EC CARDS te SIDA East. Projekt je koordinirala Zoe Gray, a studiju uredila Sophie Richmond.

ISBN 1 904584 36 5 Ova je studija objavljena kao doprinos javnom razumijevanju manjinske problematike u Hrvatskoj. Tekst nužno ne odražava, u svakom detalju, zajednički stav MRG-a ili njegovih partnera. Kopije ove studije dostupne su na www.minorityrights.org Kopije se mogu pribaviti i od ureda MRG-a u Londonu. Objavljeno u listopadu 2005. godine.

Minority Rights Group International 54 Commercial Street, London E1 6LT, United Kingdom
Tel +44 (0)20 7422 4200 Fax +44 (0)20 7422 4201 Email minority.rights@mrgmail.org Website www.minorityrights.org

