

Nediskriminacija – uslov za ostvarenje demokratije i ljudskih prava u BiH

Mr. sci. Jasminka Džumhur
ombudsmen za ljudska prava Bosne i Hercegovine

Sažetak: *Ustav Bosne i Hercegovine (BiH) obavezuje na najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda i nalaže da se Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (ECHR) i njeni protokoli u BiH "moraju direktno primjenjivati" i moraju imati prioritet nad svim ostalim zakonima, a osnovna ljudska prava navedena su u posebnom stavu. Osnovni princip svih međunarodnih standarda ljudskih prava je princip nediskriminacije čije poštivanje je osnov osiguranja uživanja garantiranih prava. Obaveze države vezano za osiguranje principa nediskriminacije su dodatno pojačane stupanjem na snagu Protokola 12 uz ECHR, kojim se diskriminacija prepoznaje kao zasebni oblik kršenja ljudskih prava. BiH je u cilju osiguranja nacionalnog mehanizma za sprečavanje diskriminacije 2009. godine donijela Zakon o zabrani od diskriminacije i cilj ovog rada je da ponudi objašnjenja efeketa dosadašnje primjene ovog zakona u praksi.*

Ključne riječi: *ljudska prava, diskriminacija, demokratija, vlast, međunarodni standardi*

The Constitution of Bosnia and Herzegovina (BiH) obliges the highest level of internationally recognized human rights and fundamental freedoms and warrants that the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR) and its protocols in BiH must directly apply and shall have priority over all other laws. The basic principle of international human rights standards is the principle of non-discrimination which respect is the basis for ensuring the enjoyment of all guaranteed rights. The obligation of the state party to ensure the principle of non-discrimination is further enhanced with the entry into force of the Protocol 12 to the ECHR which discrimination recognized as a distinct form of human rights violation. In 2009, BiH adopted the Law on Prohibition of Discrimination with the aim to ensure a national mechanism for the prevention of discrimination. The aim of this paper is to offer explanation of effects application of this law in practice.

Ljudska prava i demokratija

Između demokracije i ljudskih prava postoji dvostruk odnos: s jedne strane, povijesno se zahtjev za demokracijom pojavljuje kao rezultat jačanja osobnih prava pojedinaca, a demokratski se poredak uspostavlja kao jamac zaštite ljudskih prava, no s druge, među njima postoji i napetost, budući da ljudska prava valja štiti i od volje većine u demokratskoj državi. Demokracija i ljudska prava političke su ideje koje upućuju jedna na drugu.¹ Adolf Suarez je stajališta da je: „demokratija način vladanja, ali ponajviše način življenja, te je za stvaranje demokratije važno ostaviti na miru pepeo prošlosti i okrenuti se zidanju temelja budućnosti,”² dok prof. Luis Henkin za ljudska prava kaže, da je to skup minimalnih moralno-političkih zahtjeva prirodno-pravnog karaktera, koje svaki pojedinac posjeduje ili bi trebalo da posjeduje u odnosu na državnu vlast i društvo u kome živi. Ovo stajalište prof. Henkina ukazuje na bitno svojstvo ljudskih prava, a to je odnos prema državnoj vlasti i društvu, što automatski postavlja pitanje odnosa ljudskih prava prema demokratiji i da li su i u kojoj mjeri ljudska prava značajan čimbenik procjene da li je i u kojoj mjeri određeno društvo demokratsko. Ako pođemo od stajališta da se ljudska prava u modernim demokratskim ustavima prihvaćaju kao elementarna osnovna prava, to automatski veže pitanje da li su i demokratske strukture neophodan preduslov za provedbu i realizaciju ljudskih prava i osiguranje dostojanstva čovjeka, odnosno da li je uopće moguće postojanje demokratske države bez ostvarenja ljudskih prava i dostojanstva čovjeka. Dakle, turbulencije globalnih političkih promjena su u značajnoj mjeri utjecale na jačanje uzajamne povezanosti ljudskih prava i demokratije, koje se sve više pojavljuju u trojnom odnosu zajedno sa vlasti. Realna učinkovitost ljudskih prava pretpostavlja njihovo pravno važenje, a ono pretpostavlja efikasno djelovanje vlasti, koja uključuje raspodjelu i definiranje odgovornosti. Upravo raspodjela vlasti i demokratija proizilaze iz ideje ljudskih prava i završavaju u njoj, zbog čega nesumnjivo da trojstvo ljudskih prava, vlasti i demokratije čini jedno pravno-institucionalno jedinstvo, čije ostvarenje je pretpostavka za humanost, pravednost, te slobodu i dostojanstvo svakog čovjeka. Kada se govori o trojstvu između ljudskih prava, vlasti i demokratije onda je značajno utvrditi prije svega njihovo značenje, međusobnu vezanost, jer ukoliko je narušen jedan od navedena tri elementa, to automatski ugrožava i efikasnost druga dva. U ovom radu ćemo se fokusirati isključivo na utjecaj nediskriminacije kao osnovnog principa u ostvarivanju ljudskih prava i njegovog utjecaja na demokratiju.

Međunarodni standardi ljudskih prava

Ljudska prava su prava, koja pripadaju svakom pojedincu i koja se ne mogu razlikovati zavisno od kulture države, religije i sl. Ljudska prava su potvrdu svoje

¹ Demokracija i ljudska prava, Georg Lohmann ; Institut za filozofiju Sveučilišta Otto von Guericke, Magdeburg, Njemačka

² Premijer Španije u periodu 1976 – 1981 godina, izabran odmah nakon smrti generalisimusa Francisca Franca čime je okončan period njegove diktature

univerzalnosti dobila kroz usvajanje niza međunarodnih standarda, kojim se utvrđuje minimum prava oko kojih je postignut globalni konsensus i koja se moraju poštovati od strane svih čime se prevazile sve kulturne i geografske podjele. Međunarodni standardi o ljudskim pravima su uspostavljeni na dva nivoa: međunarodnom od strane institucija UN-a i na regionalnom nivou, u slučaju Bosne i Hercegovine, od strane Vijeća Evrope. Proces prihvatanja činjenice da je narušavanje ljudskih prava predmet međunarodne regulative počinje po završetku II svjetskog rata. Od tog perioda i stvaranja Ujedinjenih nacija (UN) 1945 razvio se veliki broj tijela međunarodnog prava, koja daju zakonski okvir ljudskim pravima. Taj zakonski okvir ne čine samo sporazumi i konvencije, nego i međunarodne deklaracije, rezolucije i preporuke, usvojene od strane UN i drugih međunarodnih organizacija.

Definiranje ljudskih prava u međunarodnim standardima je zasnovano prije svega na principima, koji su različiti s obzirom na to koje je ljudsko pravo ili koja ugrožena kategorija osoba³ su zaštićeni konkretnim međunarodnim standardom. Tako, Konvencija o pravu djeteta kao međunarodni mehanizam, kojim se osiguravaju minimalni standardi prava djece u svijetu je zasnovana na četiri osnovna principa i to: principu nediskriminacije, principu da djeca imaju pravo na život i razvoj, principu najboljeg interesa djeteta i principu učešća djeteta i slobodi izražavanja mišljenja.⁴ Ipak, svi međunarodni dokumenti, kojima se štite ljudska prava polaze od principa da svaki čovjek ima urođena, jednaka, neotuđiva i univerzalna prava koja proizlaze iz dostojanstva svih ljudskih bića.⁵ Država je dužna uspostaviti mehanizme kojima regulira ostvarivanje ovih prava, sloboda i zaštita u cilju osiguranja jednakosti svih osoba. Dakle, princip nediskriminacije je zajednički za sve međunarodne standarde kojim se od država članice zahtjeva da svakoj osobi na svojoj teritoriji osigura uživanje ljudskih prava utvrđenih tim standardom bez ikakve diskriminacije, po osnovu rase, boje, spola, jezika, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog ili društvenog porijekla, imovine, rođenja ili drugog statusa spadaju. Kako je BiH je ratificirala glavne

³ Tako Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima kao što se iz naziva vidi štiti sva ekonomska, socijalna i kulturna prava kao što su pravo na pristup radu i u vezi s radom, pravo na zdravstvenu i socijalnu zaštitu i sl., dok Konvencija o eliminaciji diskriminacije žena je međunarodni standard koji garantira pravo žena

⁴ Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, Analiza usklađenosti zakonodavstva Bosne i Hercegovine sa Konvencijom o pravu djeteta, Sarajevo (2009)

⁵ Preambula Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima Ujedinjenih naroda, usvojena 10.12.1948. godine ističe: «Smatrajući da je priznavanje urođenog dostojanstva i jednakih i neotuđivih prava svih članova ljudske zajednice temelj slobode, pravde i mira u svijetu...», te član 2. Univerzalne deklaracije: «svakom pripadaju sva prava i slobode proglašene u ovoj Deklaraciji bez ikakvih razlika u pogledu rase, boje, spola jezika, vjere, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog ili društvenog porijekla, imovine, rođenja ili drugih okolnosti».

međunarodne ugovore ljudskih prava to je dužna osigurati njihovu primjenu na svojoj teritoriji.⁶

Pojam diskriminacije

Pojam diskriminacije potiče od latinske riječi *discriminare*-odvajati, praviti razliku. U međunarodnim odnosima diskriminacija je termin, koji označava davanje manjih prava pripadnicima jedne države nego što se daje pripadnicima druge države. Generalno, diskriminirati znači: djeliti, odvajati, razlikovati, smanjivati prava, obespravljivati, graničiti. Diskriminacija može biti direktna i neposredna ili indirektna i posredna. U filozofskoj literaturi ona se spominje i pod drugim nazivom i to kao primarna i sekundarna diskriminacija, odnosno kao otvorena i prikrivena. Osnovna razlika između navedena dva oblika diskriminacije je da radnje i prakse kojim se vrši direktna diskriminacija su jasne, vidljive i prepoznatljive dok indirektna ili prikrivena diskriminacija je vrsta prakse ili radnje koja nije uočljiva u prvom momentu tako da čak mogu postojati određena opravdanja za ove radnje.⁷ Diskriminacija često otežava ili onemogućava pristup određenim ljudskim pravima. Definicija neposredne diskriminacije je uglavnom zasnovana na praksi Evropskog suda za ljudska prava u kontekstu primjene člana 14. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Evropska konvencija) što je vidljivo u predmetu *Lithgow, Inze i dr.* Ipak kada se govori o praksi Evropskog suda potrebno je istaći da dugo vremena diskriminacija se nije mogla razmatrati kao zasebno kršenje ljudskih prava, već se uvijek vezivala za kršenje nekog od prava utvrđenih u Evropskoj konvenciji. Dakle, diskriminacija nije mogla postojati kao jedini oblik povrede odredaba Evropske konvencije, već isključivo u kontekstu nekog drugog prava. Usvajanje Protokola 12. uz Evropsku konvenciju⁸ je bila osnova da se promjeni i praksa Evropskog suda i to na slučaju protiv BiH tako da je u predmetu "*Finci i Sejdić protiv Bosne i Hercegovine*" Evropski sud za ljudska prava u Strazburu presudio u korist podnosioca predstavke⁹ te potvrdio nemogućnost da manjine aktivno učestvuju na izborima i da to nema objektivnu opravdanost što je protivno odredbama Evropske konvencije i Protokola 12. koji zabranjuju diskriminaciju.

⁶ Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i njegova dva Opciona protokola, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvenciju o eliminaciji rasne diskriminacije, Konvenciju o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena sa njenim Opcionim protokolom, Konvenciju protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja, Konvenciju o pravima djeteta sa dva Opciona Protokola i Konvenciju o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica. Ovi međunarodni dokumenti su u potpunosti integrirani u zakonodavstvo BiH i sadržani su u Aneksu I Ustava BiH.

⁷ OSCE u BiH: *Trening priručnik za socijalne radnike u teoriji i praksi* (2009)

⁸ Protokol 12. Bosna i Hercegovina je ratificirala 29.7.2003., a stupio je na snagu 1.4.2005.

⁹ European Court for Human Rights (2009): *Case of Sejdić and Finci vs. Bosnia and Herzegovina*. Applications nos. 27996/06 and 34836/06. Judgement, <<http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbk&action=html&highlight=Sejdic%20|%20Finci&sessionId=84400484&skin=hudoc-en>> (posljednji put posjećeno 5. 1. 2011).

Pojam posredne ili indirektno diskriminacije je nastao u sudskoj praksi američkog Saveznog vrhovnog suda 1886. godine u predmetu *Yick Wo* protiv Hopkinsa. U konkretnom predmetu radilo se o prikrivenom obliku rasne diskriminacije. Naime, gradske vlasti San Francisca donijele su gradski propis prema kojem su praonice rublja morale djelovati u kućama izgrađenim od cigle. Svi, koji nisu imali praonice rublja u kućama izgrađenim od cigle morali su zatvoriti posao. Posmatrajaći ovu normu, nameće se zaključak da se radi o jednoj neutralnoj normi koja ne pogađa direktno nijednu skupinu ljudi. Ipak, činjenica da su se poslovima pranja rublja uglavnom bavile osobe kineskog porijekla, koji su sudjelovali na izgradnji transkontinentalne željeznice i da su svi imali privremene instalacije i da su poslove pranja rublja obavljali u šatorima, drvenim kućama i da nitko nije imao kuću od cigle, stupanjem na snagu propisa o obavezi da praonice rublja moraju biti u objektima izgrađenim od cigle podigli su pitanje isključivanja Kineza iz posla. Predmet je došao do Vrhovnog suda i Vrhovni sud je donio presudu, koja utvrđuje da je Zakon neutralan, ali ga je javna vlast primjenjivala sa zlom namjerom i nejednako, i taj propis je pao na Vrhovnom sudu kao primjer posredne diskriminacije.

Danas postoje brojni slučajevi u sudskoj praksi, koji su razradili pojam indirektno ili posredne diskriminacije. Ono što je bitno kada se govori o indirektnoj diskriminaciji je da ne gleda što je zakonodavac tim propisom želio postići, niti se gleda neutralnost propisa, već su značajni učinci tog propisa u postupku primjene, dakle bitan je izhod primjene propisa u praksi. Naime, ako su donešeni propisi diskriminatorni za jednu društvenu skupinu, onda taj zakon ili praksa ne mogu ostati na snazi.¹⁰

Diskriminacija u BiH

Ustavom BiH, kao i ustavima entiteta i kantona utvrđeno je pravo na zaštitu od diskriminacije. Antidiskriminacijsku odredbu sadrže većina zakona, koji se primjenjuju u BiH i to kao opću odredbu, kojom se zabranjuje bilo koji oblik diskriminacije po bilo kom osnovu. BiH je donijela i Zakon o zabrani diskriminacije u BiH¹¹ čijim usvajanjem je osiguran mehanizam zaštite od diskriminacije, uz posebno naglašavanje mogućnosti uvođenja pozitivnih (afirmativnih) mjera čiji cilj je suzbijanje diskriminacije.

Diskriminacija prema Zakonu o zabrani diskriminacije BiH podrazumijeva: svako različito postupanje, uključujući svako isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti utemeljeno na stvarnim ili pretpostavljenim osnovama prema bilo kojem licu ili grupi lica na osnovu njihove rase, boje kože, jezika, vjere, etničke pripadnosti, nacionalnog ili socijalnog porijekla, veze s nacionalnom manjinom, političkog ili drugog uvjerenja, imovnog stanja, članstva u sindikatu ili drugom udruženju, obrazovanja, društvenog položaja i pola, polnog izražavanja ili orijentacije, kao i svaka druga okolnost, koja ima za svrhu ili posljedicu da bilo

¹⁰ OSCE u BiH: Trening priručnik za socijalne radnike u teoriji i praksi (2009)

¹¹ Sl.glasnik BiH, broj: 59/09

kojem licu onemogućiti ili ugrožava priznavanje, uživanje ili ostvarivanje na ravnopravnoj osnovi prava i sloboda u svim oblastima javnog života".¹² Zakon o zabrani diskriminacije je odvojio pojam direktne i indirektno diskriminacije i ostale oblike diskriminacije u kojima je definiran sadržaj različitog postupanja kao što su mobing, uznemiravanje, seksualno uznemiravanje, viktimizacija i sl.

Centralna institucija nadležna za zaštitu od diskriminacije u skladu sa odredbama Zakona o zabrani diskriminacije je Ombudsmen za ljudska prava Bosne i Hercegovine. Uspostavljanje tijela za borbu protiv diskriminacije je realizacija preporuka Evropske komisije i nekih specijaliziranih agencija, te člana 20. Direktive o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakoga tretiranja muškaraca i žena u pitanjima zapošljavanja i obavljanja zanimanja.¹³

Ombudsmen BiH u okviru svoje nadležnosti: zaprima pojedinačne i grupne žalbe u vezi s diskriminacijom; fizičkim i pravnim licima, koja su podnijela žalbu zbog diskriminacije daje potrebna obavještenja o njihovim pravima i obavezama, te mogućnostima sudske i druge zaštite; predlaže pokretanje postupka medijacije u skladu s odredbama Zakona o medijaciji; prikuplja i analizira statističke podatke o slučajevima diskriminacije; podnosi godišnji, a prema potrebi i vanredne izvještaje o pojavama diskriminacije¹⁴ informira javnost o pojavama diskriminacije; na vlastitu inicijativu, provodi istraživanja u oblasti diskriminacije; daje mišljenja i preporuke s ciljem sprečavanja i suzbijanja diskriminacije, te predlaže odgovarajuća zakonska i druga rješenja nadležnim institucijama u BiH. Ombudsmen ima pravo da pokreće i učestvuje u postupku za zaštitu od diskriminacije za prekršaje propisane ovim zakonom, prati zakonodavstvo i daje savjete zakonodavnim i izvršnim organima, podiže svijest o pitanjima vezanim za rasizam i rasnu diskriminaciju u društvu; unapređuje politike i prakse, koje imaju za cilj da osiguraju jednako postupanje.¹⁵

Pri izradi redovnih izvještaja, mišljenja i preporuka o pojavama diskriminacije Ombudsmen BiH treba da saraduje s organizacijama civilnog društva, koje se bave zaštitom i promoviranjem ljudskih prava i organizacijama, koje se bave zaštitom prava grupa izloženih visokom riziku diskriminacije. Također, prema zakonu o zabrani diskriminacije, Ombudsmen BiH je dužan da pruža pomoć licima ili grupama lica, koja se obraćaju međunarodnim tijelima za zaštitu od diskriminacije u davanju uputstava, savjeta, konsultacija u toku postupka, prijedloga i preporuka.

¹² Član 1

¹³ Države članice će imenovati tijelo ili tijela za promicanje, analiziranje, praćenje i pružanje potpore jednakom tretiranju svih osoba, bez diskriminacije na temelju spola, i provesti potrebna rješenja. Ta tijela mogu biti dio nadležne agencije za zaštitu ljudskih prava i prava pojedinaca na nacionalnoj razini.

¹⁴ Izvještaj se podnosi Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine, Narodnoj skupštini Republike Srpske i Skupštini Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine.

¹⁵ Član 7 Zakona o zabrani diskriminacije

Iako je Zakonom o zabrani diskriminacije propisano da će se u budžetu Institucije ombudsmena uvrstiti posebna budžetska stavka neophodna za funkcioniranje specijalnog odjela/specijalnih odjela za borbu protiv diskriminacije, to se u periodu od skoro pet godina nakon stupanja na snagu zakona nije desilo, zbog čega se aktivnosti Institucije ombudsmena na sprečavanju diskriminacije uglavnom finansiraju iz redovnih budžetskih sredstava. Ovo u značajnoj mjeri ograničava efikasnost Institucije ombudsmena, jer se prioritet u postupanju daje isključivo postupanju po podnesenim individualnim žalbama.

Članom 17. Zakona o zabrani diskriminacije je utvrđeno da ukoliko osoba koja smatra da je diskriminirana, te da joj je usljed toga uskraćen pristup nekom pravu pred sudom ili drugim nadležnim upravnim organom pruži dokaze iz kojih se učini vjerovatnim da je postojala diskriminacija, teret dokazivanja leži na protivnoj strani. Kao dokazno sredstvo za ostvarenje prava mogu se koristiti i statistički podaci ili baze podataka.

Izveštaj o rezultatima ispitivanja javnog mnjenja o percepciji i iskustvu diskriminacije, koji je sačinio Fond otvoreno društvo BiH je pokazalo da građani diskriminaciju doživljavaju kao „ponižavanje, potcjenjivanje, omalovažavanje ili kao ponašanje koje je negativno, koje je direktno usmjereno protiv ljudskog dostojanstva, te kojim se narušavaju ljudska prava“. No, zanimljivo je da odgovori i na ovo osnovno pitanje variraju u zavisnosti od pozicije u društvu – da li su ispitanici pripadnici „manjine“ ili „većine“, da li su lično iskusili diskriminaciju ili ne.¹⁶

Identiteti, koje ispitanici prepoznaju kao najčešće osnove diskriminacije su nacionalni, etnički, vjerski, kao i pripadnost manjinama i seksualna orijentacija. Kada je riječ o diskriminaciji na osnovu etničke pripadnosti, ispitanici Romi je osjećaju najviše na polju zapošljavanja, obrazovanja, zdravlja. Kada je riječ o ličnim iskustvima i doživljenoj diskriminaciji, etnička pripadnost je takođe bila najčešći osnov (12,8%) – dešavala se od strane osoblja u zdravstvenim institucijama (9,4%); na radnom mjestu (4,5%), od strane zaposlenih u obrazovnim institucijama (11,0%) i prilikom otvaranja bankovnog računa, odnosno dobijanja kredita (12,7%).¹⁷

Čak 70,8% BH građana smatra da je diskriminacija na osnovu vjerske pripadnosti izražen problem u društvu, što je nezabilježen slučaj u drugim evropskim zemljama u kojima je rađena ova vrsta istraživanja. Ispitanici smatraju da je oblast zapošljavanja (posebno u javnim i državnim preduzećima i ustanovama, ali i privatnim preduzećima) najopterećenija diskriminacijom, kao i oblasti rada pravosuđa, te rad različitih nivoa uprave.¹⁸

¹⁶ Izveštaj o rezultatima ispitivanja javnog mnjenja o percepciji i iskustvu diskriminacije, Fond otvoreno društvo BiH,

¹⁷ Idem

¹⁸ Idem, str.7

Prijavljeni slučajevi diskriminacije

Prema istraživanju koje je obavljeno u 2011. godini, od 2009. godine, kada je u BiH usvojen Zakon o zabrani diskriminacije, pred domaćim sudovima vodi se, prema podacima NVO „Vaša prava“, trinaest slučajeva na osnovu diskriminacije. Relativno mali broj, imajući u vidu da većina građana vjeruje da je diskriminacija izražen problem u društvu, kao i da je u međuvremenu Evropski sud za ljudska prava u Strazburu proglasio diskriminatornim neke odredbe Ustava BiH.¹⁹

Statistički podaci kojima raspolaže Institucija ombudsmena kao centralna institucija za zaštitu od diskriminacije, ukazuju da je u 2013. godini u Instituciji ombudsmena registrirano ukupno 198 žalbi što je manje za 59 ili 23% žalbi u odnosu na 2012. godinu.²⁰ Prema procjenama ombudsmena, ovaj podatak ne znači da je došlo do smanjenja diskriminacije, nego da i dalje postoje neprijavljeni slučajevi zbog generalnog nepovjerenja u institucije, kao i zbog straha od eventualnih negativnih posljedica po lični status žrtava.²¹

Najveći broj registriranih žalbi u Instituciji ombudsmena vezanih za diskriminaciju odnosi se na mobing (69), kao poseban oblik diskriminacije, zatim slijede žalbe na diskriminaciju na osnovu nacionalnog ili socijalnog porijekla (19), etničke pripadnosti (15), društvenog položaja i spola, te na osnovu obrazovanja. Ombudsmeni su u 61 slučaju utvrdili postojanje diskriminacije i izdali nadležnim organima preporuku. Bez obzira na činjenicu da se često kršenja ljudskih prava u odnosu na jednu osobu ili grupu miltipliciraju u Instituciji ombudsmena se ovakve žalbe registriraju samo u odnosu na jednu povredu. Tako žalbe koje se odnose na kršenje prava djece na obrazovanje iz Konjević polja sadrže navode vezane za diskriminaciju, povredu prava djece na obrazovanje, te su u Instituciji ombudsmena registrirane u tri odjela i to Odjelu za zaštitu prava djece, Odjelu za zaštitu ekonomskih i socijalnih prava te Odjelu za sprečavanje diskriminacije.²² Ovaj pokazatelj ukazuje na potrebu da se statistički podaci vezano za diskriminaciju koriste samo kao jedan od indikatora stanja zbog čega ke potrebno da se pojavni oblici diskriminacije uvijek posmatraju u jednom širem kontekstu uz korištenje i kvantitativne i kvalitativne analize.

Analiza izdatih preporuka Institucije ombudsmena ukazuje da se najveći broj preporuka odnosi na mobing, koji se uglavnom dešava na radnom mjestu. Primjetno je da često nakon što se uposlenici obrate Instituciji ombudsmena sa zahtjevom za zaštitu dalje od

¹⁹ Izvještaj o rezultatima ispitivanja javnog mnijenja o percepciji i iskustvu diskriminacije, Fond otvoreno društvo BiH,

²⁰ U 2011. Godini je bilo registrirano 191 žalba

²¹ Godišnji izvještaj o rezultatima aktivnosti Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH za 2013. godinu, dostupno na web stranici: www.ombudsmen.gov.ba

²² -BL-01-622/13, Ž-SA-01-977/13, Ž-BL-06-645/13, Ž-SA-06-1152/13, Ž-SA-06-1133/13, Ž-SA-06-1114/13, Ž-SA-06-1270/13

budu izloženi dodatnoj viktimizaciji. Ono što je osnovna odlika predmeta mobinga, koji su procesuirani pred Institucijom ombudsmena je da su žalbe u većini slučajeva potkrepljene činjenicama, koje navode žalbi čine vjerovratnim čime je zadovoljen uslov iz člana 17. Zakona o zabrani diskriminacije. Na ovaj način su stvorene pretpostavke da se postupak sprovodi na način da je teret dokazivanja na suprotnoj strani, dakle subjektu, koji je označen kao kršitelj prava. U korespondenciji između Institucije ombudsmena i kršitelja prava, kršitelji najčešće osporavaju navode iz žalbe ali na jedan uopćen i formalan način, nepokušavajući da konkretnim dokazima ospore činjenice koje je žalitelj učinio vjerovratnim. U slučajevima mobinga, kršitelj svoja ponašanja prema žalitelju pravda da se radilo o „*dobronamjernim sugestijama u surhu profesionalnog i primjerenog ponašanja*“ ignorirajući i navode koji su vezani za dugotrajnost i ponavljanje ponašanja koja su kod žalitelja stvarala osjećaj uznemirenosti i mobinga.²³

Mobing je posebno izražen u situacijama kada uposlenici iznose svoje stavove i mišljenja, koja nisu u skladu sa mišljenjem rukovodioca i najčešće se manifestira omalovažavanjem na sastancima i pred kolegama, javnom vrijeđanju, lažnom optuživanju, pokušaju umanjenja postignuća, stalnom traženju grešaka, upotrebi povišenog tona s ciljem zastrašivanja, prijetnjama za gubitak pozicije, zabrani komunikacije s pojedinim kolegama, pokretanju i vođenju disciplinskih postupaka, onemogućavanju pristupa informacijama i sl.²⁴ Reakcije kod žrtava su plač, tjeskoba, strah, zdravstvene tekobe o čemu postoji i medicinska dokumentacija.²⁵ Prisutne su i pojave, gdje se od žalitelja traži obavljanje privatnih poslova za rukovoditelja, zaustavljanje obavljanja pripravnčkog staža, postavljanje video nadzora, kojem pristup i kontrolu ima isključivo rukovoditelj, te na osnovu „video kontrole“ sporovđenje dodatnih mjera prema žaliteljima u smislu utvrđivanja zašto su žalitelji ulazili u neke prostorije ili međusobno razgovarali i o čemu su razgovarali.²⁶ Kršitelji umjesto argumenata, kojim će osporiti navode žalbi često svoju odgovornost pokušavaju da odbace pozivajući se da su žalbe rezultat želja žalitelja „*za podriivanjem ugleda i autoriteta, želje za boljim raanim mjestom ili nezadovoljstvo destimulacijom plate*“ i ne daje odgovor zašto je instituciju u kojoj se mobing dešava za vrijeme njenog mandata napustilo sedam uposlenika od čega šest doktora medicine specijalista.²⁷

Mobing, ali i drugi oblici diskriminacije su najčešće prisutni u subjektima, koji nemaju jasno izgrađena interna pravila postupanja što za posljedicu ima da se u istim

²³ P-38/13

²⁴ P-39/13

²⁵ Idem

²⁶ P-40/13

²⁷ Idem

situacijama prema različitim osobama primjenjuju različite prakse.²⁸ Postoje i situacije da su interna pravila usvojena ali da se ne primjenjuju.²⁹

Nesporno da je mobing problem savremenog društva, koji se može različito manifestirati i u najvećem broju slučajeva ostavlja višestruke negativne posljedice. Osim što se s posljedicama suočava žrtva, zasigurno se može reći da posljedice mobinga osjeća i porodica žrtve, ali štetu trpi i organizacija. Često rukovodioci organizacija nisu svjesni posljedica koje mobing može izazvati i upravo zbog toga je potrebno stvoriti sigurnost kod zaposlenih da neće snositi posljedice u slučaju prijavljivanja mobinga. Rezultati istraživanja pokazali su da u samo 23% slučajeva organizacije imaju unutrašnje akte kojima reguliraju mobing, dok najveći broj ispitanih uopće nije upoznat da li su zaštićeni aktima organizacije. Ipak, najveći broj ispitanih pomoć bi potražili u organizaciji. To znači da zaposleni nisu informirani o mehanizmima zaštite od diskriminacije, odnosno da nema takvih mehanizama u organizaciji, ali i da postoji veliko nepovjerenje u pravosudni sistem. Naročito je bitno razgovarati sa zaposlenima i educirati ih kako da prepoznaju ponašanja koja predstavljaju mobing, koji im zakoni pružaju zaštitu, kome se mogu obratiti i slično.³⁰ Istovremeno, petogodišnje praćenje implementacije Zakona o zabrani diskriminacije ukazuje na potrebu, posebno u slučajevima mobinga da se definiraju glavni uzroci mobinga, jer se čini da u značajnoj mjeri ovakvim negativnim društvenim pojavama doprinosi i nedovoljno posjedovanje menadžerskih sposobnosti kod rukovoditelja, koji se najčešće i označavaju kao kršitelji prava.

Pored mobinga značajan broj žalbi, koje su registrirane u Instituciji ombudsmena se odnose na zapošljavanje bez održavanja nacionalne strukture prema popisu stanovništva iz 1991. godine što je direktno kršenje i ustavne odredbe.³¹ Tako je u predmetu koji je u Instituciji ombudsmena vođen protiv Agencije za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH prema dostavljenim podacima utvrđeno da je nacionalna struktura zaposlenih: 35,57 % Bošnjaci (prema popisu iz 1991. godine 43,47%), 13,42% Hrvati (popis 1991. godine 17,38%, 48,32 % Srbi (popis iz 1991. godine 31,21%) i 2,01 % ostali (popis 1991. godina 8,04 %), te neopredjeljeni 0,67 %. Za ovu vrstu predmeta je značajna mogućnost da se u dokazivanju diskriminacije koriste statistički podaci, koje nažalost mnogi subjekti ne vode iako međunarodna tijela, posebno UN komiteti kroz svoja zaključna razmatranja i preporuke o primjeni konvencija stalno ukazuju vlastima BiH na potrebu osiguranja vođenja statističkih podataka.

Nesumnjivo da pitanje nediskriminacije predstavlja jedan od najznačajnijih elemenata postupanja, te nije slučajno da predstavlja princip ugrađen u sve zakone. Pored

²⁸ P-171/13

²⁹ P-45/13

³⁰ Irma Salčin, Mobing, uznemiravanje i seksualno uznemiravanje na radnom mjestu, završni rad master studija, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, 2014.

³¹ P-93/13; P-114/13; P-46/14, P-64/13, P-8/13

tako visoke naglašenosti potrebe osiguranja da proces ostvarivanja osnovnih ljudskih prava bude zasnovan na nediskriminaciji i jednakom tretmanu svih ljudi, u praksi na žalost ovo predstavlja najčešću povredu i to se uglavnom radi o prikrivenoj ili posrednoj diskriminaciji. Ljudska prava kao društvena cjelina igraju važnu ulogu u društvenim odnosima kako unutar nacionalne politike, tako i u odnosima između država osobito kao poziv za intenziviranje demokratije u cijelom svijetu. Prepoznavanje značaja ljudskih prava, posebno u segmentu osiguranja njihovog uživanja u različitim kontekstima ima veliki utjecaje na mir, sigurnost, razvoj, socijalnu pravdu, te razvoj demokratije u cjelini jer se upravo razvoj demokratije u društvu mjeri između ostalog stepenom osiguranja uživanja ljudskih prava i pristupa pravdi. Globalni društveni razvoj permanento stvara nove odnose koji zahtjevaju brzu i efikasnu društvenu intervenciju, a što uključuje donošenje relevantnog zakonodavstva, izgradnju institucionalnih kapaciteta i uspostavljanje jasnih procedura.

Upravo prezentiranje situacije vezano za diskriminaciju u BiH ukazuje da su učinjeni određeni pomaci u kreiranju nacionalnog zakonodavstva, koje zahtjeva dalje unapređenje. Istovremeno kapaciteti institucija u BiH su još uvijek nedovoljno razvijeni i izražena je nesposobnost da se odgovori svim izazovima koje obaveza osiguranju principa nediskriminacije u svim sferama života zahtjeva. Posebno je visoko izraženo odsustvo procedura, čije donošenje i primjena bi trebali biti garant izgradnje društva bez diskriminacije. Neučinkovitost ljudskih prava posebno izražena kroz narušavanje principa nediskriminacije, otvara pitanje efikasnosti djelovanja vlasti s obzirom na njenu ulogu i odgovornosti i ukazuje na ugroženost trojstva između ljudskih prava, vlasti i demokratije čije upravo pravno-institucionalno jedinstvo je pretpostavka za humanost, pravednost, te slobodu i dostojanstvo svakog čovjeka. Narušenost jednog od elemenata trojstva s obzirom na njihovo značenje i međusobnu vezanost signalizira da se automatski ugrožava i efikasnost druga dva elementa što zahtjeva promptno djelovanje prije svega vlasti.

LITERATURA

1. Analiza usklađenosti zakonodavstva Bosne i Hercegovine sa Konvencijom o pravu djeteta, Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine Sarajevo (2009)
2. Evroska konvencija o uštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda
3. Georg Lohmann, Demokracija i ljudska prava, Institut za filozofiju Sveučilišta Otto von Guericke, Magdeburg, Njemačka
4. Godišnji izvještaj o rezultatima aktivnosti Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH za 2011, 2012 i 2013. godinu, dostupno na web stranici: www.ombudsmen.gov.ba
5. Izvještaj o rezultatima ispitivanja javnog mnijenja o percepciji i iskustvu diskriminacije, Fond otvoreno društvo BiH
6. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i njegova dva Opciona protokola,
7. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima
8. Konvenciju o eliminaciji rasne diskriminacije

Jasminka Džumhur

9. Konvenciju o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena sa njenim Opcionim protokolom,
10. Konvenciju o pravima djeteta sa dva Opciona Protokola
11. Konvenciju protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja
12. Konvenciju o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica
13. Presuda Evropskog suda za ljudska prava u slučaju Sejdić i Finci protiv BiH
14. Trening priručnik za socijalne radnike u teoriji i praksi OSCE u BiH (2009)
15. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima
16. Ustav Bosne i Hercegovine
Zakon o zabrani diskriminacije BiH, Sl.glasnik BiH, broj: 59/09