



NIMALO SIGURNO.

**KRIKA KONCEPTA SIGURNIH
ZEMALJA PORIJEKLA**

NIMALO SIGURNO.

**KRITIKA
KONCEPTA
SIGURNIH
ZEMALJA
PORIJEKLA**

IMPRESUM

Nimalo sigurno. Kritika koncepta sigurnih zemalja porijekla

Izdavač:

Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Europe
Regionalna kancelarija za Jugoistočnu Evropu
Gospodar Jevremova 47, Beograd, Srbija

Urednici:

Wenke Christoph, Tamara Baković Jadžić i Vladan Jeremić

Autori:

Norman Paech, Jovana Vuković, Jasna Čaušević, Anna Striethorst,
Džafer Buzoli, Tamara Baković Jadžić, Vladan Jeremić i Wenke Christoph

Recenzent:

Ivan Radenković

Prijevod sa engleskog:

Jelena Miloš, Maja Solar

Redaktura:

Tamara Baković Jadžić i Vladan Jeremić

Lektura: Agencija Tekstogradnja

Dizajn i prijelom: KURS

Štampa: Standard 2, Beograd, decembar 2016.

Tiraž: 500

Ova publikacija nastala je uz podršku Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Europe iz sredstava njemačkog Saveznog ministarstva vanjskih poslova. Ova publikacija ili njeni dijelovi mogu se slobodno koristiti uz navođenje izvora.

Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost autora i ne odražava nužno stajališta Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Europe.

- 5** UVOD
- 11** ZAŠTO JE KONCEPT „SIGURNIH ZEMALJA PORIJEKLA“ U SUPROTNOSTI S OSNOVNIM PRAVOM NA AZIL?
- 19** ZAŠTO SE SRBIJA NE MOŽE SMATRATI SIGURNOM ZA ROME I ROMKINJE?
- 27** ZAŠTO SE KOSOVO NE MOŽE SMATRATI SIGURNIM ZA ROME I ROMKINJE?
- 37** UTJECAJ AZILNOG ZAKONODAVSTVA NA LJUDE IZ „SIGURNIH ZEMALJA PORIJEKLA“
- 45** KAKO PODSTICANJE STRAHA OD „LAŽNIH AZILANATA“ DOPRINOSI DALJOJ DISKRIMINACIJI?
- 53** ZAŠTO PROGRAMI ROMSKE INKLUZIJE NE POBOLJŠAVAJU ŽIVOTNE USLOVE ROMKINJA I ROMA?
- 61** ZAKLJUČAK: ŠTA JE ALTERNATIVA?
- 68** POJMOVNIK

90% djece u romskim naseljima odrasta u siromaštvu.

22% pohađa srednju školu, od čega samo 15% djevojčica. U prosjeku, u Srbiji 89% učenika pohađa srednju školu.



64% završava osnovnu školu u roku.



6% djece iz romskih naselja pohađa predškolski odgoj i obrazovanje, u odnosu na 50% sve djece u Srbiji.



Prema popisu stanovništva iz 2011, od 147.604 Romkinja i Roma koji žive u Srbiji, samo su 204 osobe romske nacionalnosti pohađale fakultet u 2010. godini.

Izvori: OSCE, *Roma remain one of most vulnerable groups, continue to face difficult living conditions and discrimination in access to social protection, health, employment and adequate housing, as stated in reports by independent bodies*, 08.04.16.

Vidi tablicu 6 u: *Analiza primene afirmativnih mera u oblasti obrazovanja Roma i Romkinja i preporuke za unapređenje mera*, jun, 2016. str. 40.

UVOD

Kada je u ljeto 2015. godine njemačka vlada odlučila otvoriti granice izbjeglicama iz Sirije, mnogi su taj potez hvalili kao humanitarni odgovor na dramatičan priljev izbjeglica i migranata koji se odvijao preko „Balkanske rute“. Ako to usporedimo s reakcijama drugih vlada u Europi na putu kojim su prolazile izbjeglice, a od kojih su neke uključivale naprasnu izgradnju ograda, onda se ovaj potez zaista može smatrati humanitarnim činom. Neovisno o tome, odluka da se privremeno i djelomično suspendira Dablinska uredba mora se shvatiti kao retroaktivna prilagodba na činjenicu da su izbjeglice i migranti te iste granice prelazili već najmanje dvije godine i „neregularno“ živjeli na njemačkom teritoriju u sve većem broju.

Ipak, ova *de facto* amnestija nadomještена je cijelim nizom novih restriktivnih politika azila i upravljanja granicama na nacionalnoj i EU razini; politika čiji je cilj suzbiti migraciju u EU. U užurbanoj proceduri, njemački parlament je donio, jedan za drugim, dva „Paketa o azilu“, koji između ostalog olakšavaju deportaciju odbijenih tražilaca azila i suspendiraju praksu spajanja obitelji za prihvaćene izbjeglice. Druga ključna mjera bila je proglašavanje sve većeg broja zemalja tzv. sigurnim zemljama porijekla. Ovaj status su prije svega dobile zemlje Balkana – Srbija, Kosovo, Albanija, Crna Gora, Bosna i Hercegovina i Makedonija – te su stoga, generalno govoreći, njemačke vlasti zahtjeve za azil iz ovih zemalja počele smatrati neutemeljenim. I mada to ne znači da će zahtjevi za azil iz ovih zemalja nužno biti automatski odbačeni, šanse da se azil odobri vrlo su male, pogotovo ako uzmemo u obzir činjenicu da je stopa odbijanja tražilaca azila iz

Srbije i prije ove odluke u Njemačkoj iznosila čak 99% (od toga 97% za tražioce azila s Kosova).¹

Unatoč tome, odluka da se balkanske zemlje proglase „sigurnim“ ima duboke i dalekosežne posljedice, ne samo za migrante koji trenutno zahtijevaju azil nego i za ljude koji već nekoliko godina ili, u nekim slučajevima čak i desetljećima, rade u Njemačkoj i traže azil. Većina ljudi koji traže azil iz Srbije, sa Kosova i iz Makedonije pripada romskoj nacionalnoj manjini,² koja je svuda po Europi progonjena, marginalizovana i društveno isključena. Malo je pouzdane dostupne statistike o etničkom porijeklu tražilaca azila. No, sudeći prema jednom manjem istraživanju, koje je provela parlamentarna grupa DIE LINKE u Bundestagu, približno 70% procesuiranih zahtjeva za azil s Kosova, upućivanih Njemačkoj u 2014. godini, podnosili su Romi, Aškalijske ili Egipćani.³ Za ove ljude koji traže azil spomenuta odluka znači da će sada imati još manje šanse da im se prizna status izbjeglice, te su stoga stavljeni u izrazito nepovoljan položaj u postupku traženja azila, u kojem se na njih može gledati kao na „ekonomske migrante“ ili „migrante iz razloga siromaštva“, pa čak i „lažne azilante“.

Političari i službe za dodjelu azila sustavno definiraju uzroke migracija Roma i Romkinja u okviru siromaštva i ekonomskih faktora – pritom u potpunosti odbijaju uvažiti činjenicu da je prisutnost raširenog anticiganizma kao i izravna i strukturalna diskriminacija koju doživljavaju Romi i Romkinje također dio računice. Romska manjina najbrojnija je manjina u Europi. Većina

¹ Eurostat, *Final decisions on applications by citizenship, age and sex. Annual data 2008-2015*, 2016.

² EASO, *Asylum Applicants from the Western Balkans, Comparative analysis of trends, push-pull factors and responses*, 2015.

³ *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE*, Bundestags-Drucksache 18/4142, 2015.

od 10–12 milijuna Roma i Romkinja živi u znatno gorim životnim uslovima od svojih sugrađana, a mnogi su žrtve predrasuda i društvene isključenosti, kako unutar Europske unije, tako i izvan nje. Povijest romske manjine u Europi povijest je represije, progona i deložacija, a ne smijemo zaboraviti ni genocid počinjen nad romskim narodom u Drugom svjetskom ratu. Na papiru su se EU i njemačka vlada obavezale da će se boriti protiv progona i isključenosti Roma i Romkinja, no u praksi Njemačka čak i ne priznaje izravnu i strukturalnu diskriminaciju kojoj su oni izloženi u zemljama Balkana kao osnovu za dobivanje azila.

U sjeni trenutne njemačke „kulture dobrodošlice“ kriju se svakodnevne deportacije, većinom prema zemljama Balkana. Broj deportacija se u 2015. udvostručio, da bi u 2016. nastavio ubrzano rasti. Mnogi Romi i Romkinje prisilno su vraćeni u zemlje koje su napustili zbog anticiganizma, masovnog siromaštva i raširene isključenosti iz pristupa osnovnim socijalnim uslugama i potrebama poput stanovanja, zapošljavanja, zdravstvene skrbi i obrazovanja. Njihove zemlje porijekla često kritiziraju UNHCR, organizacije za zaštitu ljudskih prava poput Amnesty International, pa čak i Vijeće Europe zbog sustavne diskriminacije romske manjine. Ti nalazi i izvješća namjerno se ignoriraju u postupku odobravanja azila, ljudi se deportiraju ili im se zabranjuje napuštati zemlje porijekla, ostavljeni su bez ikakve ozbiljnije zaštite usprkos obećanjima njihovih vlada i EU da će podržati inkluziju Roma i Romkinja. Problem leži u tome što ionako malen broj postojećih programa za inkluziju ima tek marginalne učinke u zemljama poput onih na Balkanu. U svjetlu kontinuiranog nametanja mjera štednje, rezova u javnim servisima, nezaposlenosti, nedovoljne socijalne skrbi i posvemašnjeg siromaštva, kratkoročni projekti uključivanja Roma i Romkinja na lokalnoj razini značit će tek kap u moru, a da i ne spominjemo da se kroz njih depriviranoj romskoj zajednici neće dati prilika da

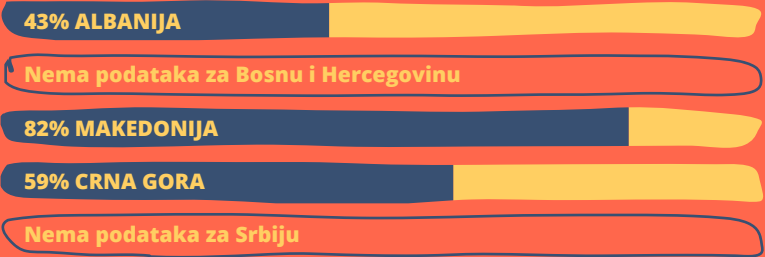
nekako poboljša svoj ukupni materijalni položaj. Štaviše, velika većina romskih zajednica u takvim programima nema nikakvo pravo odlučivanja o distribuciji novca namijenjenog za „njihovu inkluziju“, što samo doprinosi perpetuiranju postojećih predrasuda o romskoj manjini: neovisno o tome što mi radili, oni se naprosto ne žele integrirati.⁴

Cilj publikovanja ove brošure je staviti u fokus ove velikim dijelom prikrivene procese: promjene zakona o azilu koje olakšavaju odbacivanje zahtjeva za azil i deportaciju, posljedice koje te politike imaju za romske migrante i migrantkinje s Balkana, raširenu diskriminaciju i isključenost romskih zajednica na Balkanu, pogotovo u Srbiji i na Kosovu. Cilj nam je pokazati kako su Romi i Romkinje ne samo žrtve diskriminacije u svojim zemljama nego i žrtve rasističke i neoprotekcionističke migracijske politike i prakse azila. Razmotrit ćemo zašto programi inkluzije romskih zajednica, na koje se političari često pozivaju, dosad nisu ništa postigli u poboljšavanju položaja Roma i Romkinja ili u borbi protiv uzroka migracija. Na kraju, razmotrit ćemo moguće alternative trenutnom nehumanom i rasističkom tretmanu migranata i migrantkinja koji dolaze iz zemalja Balkana.

Wenke Christoph, Tamara Baković Jadžić i Vladan Jeremić

⁴ Ivan Radenković, *Romi između multikulturalizma i politike štednje*, u: Bilten, 17.09.14.

Postotak romske populacije koja je 2005. godine živjela u segregiranim četvrtima



Postotak romske populacije koja je 2014. godine živjela u segregiranim četvrtima



Izvor: Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation, *Roma Inclusion Index 2015*.

ZAŠTO JE KONCEPT „SIGURNIH ZEMALJA PORIJEKLA“ U SUPROTNOSTI S OSNOVNIM PRAVOM NA AZIL?

Kada je njemački Bundestag 2014. i 2015. godine donio odluku da su balkanske zemlje „sigurne zemlje porijekla“, time je ove zemlje efektivno proglasio „sigurnima od progona“. Sukladno tome, njemačka savezna vlada argumentirala je da je velika većina zahtjeva za azil koji dolaze iz ovih zemalja upućena iz razloga koji nisu vezani uz azil, te koji kao takvi samo stvaraju velike troškove u vidu radnog opterećenja i troškova nadležnih službi.¹ Pravo na azil je, međutim, osnovno individualno pravo; svaki zahtjev za azil mora se pojedinačno razmotriti. Iz ovog razloga, politika „sigurnih zemalja porijekla“ izrazito je kontroverzna budući da se zahtjevi iz ovih zemalja uvijek odbacuju kao neutemeljeni, čak i ako tražioci azila bježe od diskriminacije i marginalizacije velikih razmjera, kao što to čine mnogi Romi i Romkinje iz zemalja Balkana.

¹ Nacrt zakona Savezne vlade, *Izveštaj o ustavnosti zakona o daljnjoj kategorizaciji zemalja kao sigurnih zemalja porijekla i olakšavanja pristupa tržištu rada za tražioce azila i strance s „toleriranim“ statusom*, 30.4.14.

Članak 16a, stavak 3 Njemačkog ustava zakonodavcu daje pravo da određene zemlje proglasi „sigurnim zemljama porijekla“. Međutim, to je dopušteno samo u slučajevima kada je zajamčeno da u ovim zemljama nema političkih progona ili nehumanih, degradirajućih tretmana ili kazni. Koncept progona proširen je 2011. godine EU Direktivom² i inkorporiran u treće poglavlje Zakona o azilu. Unutar tog koncepta, progon ne znači samo politički progon od strane države nego također i djelovanje toliko snažno u svojoj vrsti i učestalosti da predstavlja ozbiljno kršenje osnovnih ljudskih prava, ili koje se sastoji od kumulativnog učinka takvih različitih radnji ili situacija koje na osobu imaju sličan utjecaj. Otkako je ovaj zakon stupio na snagu, zahtjev za azilom može se temeljiti ne samo na progону od strane države već i na progону od privatne treće strane koja nije povezana s državom. Kršenje ljudskih prava u takvim slučajevima uključuje kršenje ne samo političkih i građanskih ljudskih prava nego i socijalnih i ekonomskih ljudskih prava. Štoviše, pojedinačne radnje ili situacije diskriminacije, represija, restrikcija i ponižavanja mogu biti osnova za dokazivanje progona ako se akumuliraju na takav način da pogođenim osobama stvaraju niz okolnosti toliko nesnošljiv da ih one mogu riješiti jedino tako da pobjegnu iz zemlje. Ova takozvana kumulativna ili strukturalna diskriminacija glavni je razlog zbog kojeg Romi i Romkinje bježe iz Jugoistočne Europe, budući da se tamo suočavaju s učestalim i naširoko rasprostranjenim anticiganizmom i rasizmom.

Budući da je pravo na azil osnovno individualno pravo, vlasti imaju obvezu pojedinačno razmotriti svaki zahtjev za azil. Međutim, svrstavanjem Bosne i Hercegovine, Makedonije i Srbije 2014. godine, te kasnije Albanije, Kosova i Crne Gore 2015. godine

² *Qualification Directive 2011/95/EU.*

u sklopu „Paketa zakona o azilu I“³ među „sigurne zemlje porijekla“, Bundestag je iz ruku Ureda za strance uzeo ovlasti odlučivanja o progonu i općenito ove zemlje proglasio sigurnima od progona. I dok mu je to bilo dozvoljeno, s obzirom na ovlasti dodijeljene u članku 16a stavku 3 Njemačkog ustava, Bundestag je neovisno o tome morao navesti „dobre razloge“ za takvo postupanje, u skladu s presudom Ustavnog suda iz 1996. godine.⁴ Oni su trebali uključiti „iznošenje detaljne analize činjenica“, navođenje svih „dostupnih i pouzdanih izvora“ te „izvjesnu mjeru opreza“. Broj uslova koji se moraju zadovoljiti dodatno se povećao proširenjem koncepta progona u propisima EU-a. Sukladno njima, zemlja može biti proglašena sigurnom ako može dokazati postojanje demokratskog sustava, kao i da općenito i trajno nema progona, mučenja, nehumanog i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, prijetnja nasiljem ili oružanog napada.⁵

Ovo zakonom propisano, temeljito ispitivanje zemalja porijekla u potpunosti je izostalo u postupcima federalne vlade, Bundestaga i Bundesrata (Saveznog vijeća), a zbog donošenja zakona po hitnoj proceduri to nije bilo ni moguće. Tjedan dana nakon obavljenih konsultacija sa šest neovisnih stručnjaka, nadležni odbor je 1. jula 2014, unatoč kritikama koje je uputila opozicija, odlučio nacrt zakona o kategorizaciji Bosne i Hercegovine, Makedonije i Srbije kao sigurnih zemalja porijekla ostaviti nepromijenjenim. Samo dva dana kasnije, zakonski prijedlog izglasan je na plenarnoj sjednici Bundestaga većinom glasova, zbog čega ga je Savezno vijeće moglo odobriti 19. septembra, odmah nakon ljetne stanke. Proglašenje Albanije, Kosova i Crne Gore sigurnim

³ *Asylum Procedures Expedition Law*, 20.10.15.

⁴ *BverfGE 94*, od str. 115 et seq.

⁵ *Direktiva 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća Europe od 26. juna 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite*

zemljama izglasano je još brže: zakonodavna procedura trajala je tek mjesec dana.

Pažljivom analizom ovih predmeta trebalo je uzeti u obzir velik broj izrazito kritičkih izvještaja o ovim zemljama koje su objavile europske i međunarodne organizacije te organizacije UN-a, počevši od Amnesty Internationala i Pro Asyla pa do OSCE-a i američkog State Departmenta. Sva ta dokumentacija jasno oslikava položaj romske manjine u ovim zemljama, koji se, sukladno kriterijima navedenim u propisima EU-a, može klasificirati jedino kao „strukturalna diskriminacija“. Fondacija Otvoreno društvo u svom programu javnog zdravstva ovako sažima težak položaj romske populacije: „Romi i Romkinje doživljavaju sustavnu diskriminaciju i isključenost iz raznih sfera života, poput državljanstva, obrazovanja, zapošljavanja, stanovanja i pristupa pravosudnom sustavu. Mnogi od njih nemaju sve neophodne lične isprave, ili ih uopće nemaju, što im otežava pristup najosnovnijim i ključnim uslugama... Na ove probleme nadovezuju se, još uvijek duboko ukorijenjeni, negativni stavovi javnosti i stereotipi o pripadnicima i pripadnicama romske manjine, koji rezultiraju opipljivijim oblicima diskriminacije i kršenjem prava.“⁶ Potpuno odsustvo preispitivanja i razmatranja položaja Roma i Romkinja u zemljama Balkana, kao i zanemarivanje brojnih kriterija koji ne idu u prilog proglašavanju ovih zemalja sigurnima čine ovaj zakon neustavnim. Iz tog je razloga, u oktobru 2014. godine, dvadeset pet članova SPD-a u Bundestagu povuklo svoje glasove za ovaj zakon. Usprkos tome što su ga kritizirali, navodno su za njega bili glasali jer je takav bio dogovor unutar stranačke koalicije.

⁶ Open Society Foundations, *Roma Health Rights in Macedonia, Romania, and Serbia: A Baseline for Advocacy*, 2013.

Jasno je da je njemačka savezna vlada, prije no što ju je sve veći priljev izbjeglica s Bliskog istoka natjerao na takve ishitrne obrambene zakonske mjere, planirala koristiti mjeru „sigurnih zemalja porijekla“ kako bi rigorozno suzbila stalno kretanje izbjeglica iz zemalja Balkana. Odluka da se izmijeni Zakon o azilu stajala je već u koalicijskom ugovoru za osamnaesti saziv parlamenta.⁷ U prijedlogu zakona, Savezna vlada je objasnila da njime želi smanjiti troškove obrade postupaka za dobivanje azila te postići da Njemačka bude manje atraktivno odredište za migracije s Balkana.⁸ To je navodno trebalo smanjiti zloupotrebu prava na azil, a istovremeno ne dovesti tražioce azila koji stvarno trebaju zaštitu u nepovoljan položaj.

No, ono što se tu zapravo dogodilo jeste da je narušeno temeljno pravo na azil. To je uključivalo odbijanje pojedinačnog razmatranja slučajeva, te uvođenje principa obrnutog postupka tereta dokazivanja: dokazivanje progona sada je prebačeno isključivo na tražioce azila, koji u skraćenoj proceduri moraju dokazati da im prijeti progon, i to u saslušanjima koja nekad traju manje od deset minuta, a da im u startu „zakon pretpostavlja“ sigurnost. Takav proces predstavlja prepreku koju je gotovo nemoguće savladati, pogotovo nepismenima među romskom populacijom. On također dovodi u pitanje individualnu prirodu prava na azil budući da je u slučaju zahteva za azil koji dolaze iz „sigurnih zemalja porijekla“ teško govoriti o nepristrasnom postupku. Zbog svega ovog je Europsko vijeće za izbjeglice i prognanike (ECRE) kritiziralo liste sigurnih zemalja za koje drži da

⁷ *Koalicijski ugovor između CDU-a, CSU-a i SPD-a za osamnaesti saziv parlamenta*, 2013. godine

⁸ *Nacrt zakona Savezne vlade, Nacrt zakona o kategorizaciji dodatnih zemalja kao sigurnih zemalja porijekla i olakšavanju pristupa tržištu rada za tražioce azila i strance s „toleriranim“ statusom*, 30.4.14.

zapravo doprinose stereotipiziranju tražilaca azila na temelju nacionalnosti, čime se povećava opasnost da takvi zahtjevi ne budu detaljno razmotreni.⁹ Ukupno gledajući, zaštita prava tražilaca azila iz sigurnih zemalja svedena je na minimum.

Jednako problematično je i to što su ovi zakoni produbili raširene negativne stavove prema romskoj populaciji, općenito anticiganizam. Romi i Romkinje, na koje se gleda kao na „loše“ ili „lažne“ izbjeglice, postali su žrtve pristrasnog i krajnje rasiističkog postupka selekcije izbjeglica. Ovi zakoni stoga ne predstavljaju samo izravni udar na ključni sadržaj prava na azil u Njemačkoj nego jedva da izmiču dojamu da se radi o proturomskim zakonima, budući da su dosada dvije trećine ili više izbjeglice koje su dolazile iz zemalja Balkana bili Romi i Romkinje.¹⁰

Norman Paech

⁹ ECRE, *ECRE Comments on the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing an EU common list of safe countries of origin and amending the recast Asylum Procedures Directive (COM(2015) 452)*, 2015.

¹⁰ Norman Paech, *Izveštaj o ustavnosti zakona o daljnjoj kategorizaciji zemalja kao sigurnih zemalja porijekla i olakšavanja pristupa tržištu rada za tražioce azila i strance s „toleriranim“ statusom*, 2014, izrađen za Europski savez Roma i Sinta.

Postotak kućanstava koja posjeduju:

	U SRBIJI	U ROMSKIM NASELJIMA U SRBIJI
HLADNJAK	98.3%	75.2%
ŠTEDNJAK	95.3%	60.2%
PERILICU RUBLJA	93.6%	57.6%
PC/LAPTOP	63.6%	42.1%
INTERNET	57.5%	34.8%
POLJOPRIVREDNO ZEMLJIŠTE	41.3%	2.6%
STOKU	26.8%	9.3%

Postotak kućanstava u kojima barem jedan član posjeduje:

	U SRBIJI	U ROMSKIM NASELJIMA U SRBIJI
MOBITEL	90.7%	80.9%
AUTOMOBIL	59.9%	22.3%
BANKOVNI RAČUN	83.0%	25.7%

Izvor: Statistical Office of the Republic of Serbia and UNICEF,
2014 Serbia Multiple Indicator Survey and 2014 Serbia Roma
Settlements Multiple Indicator Cluster Survey, Key Findings, 2014,
str. 18

ZAŠTO SE SRBIJA NE MOŽE SMATRATI SIGURNOM ZA ROME I ROMKINJE?

Glavni argumenti zbog kojih je Njemačka dodala Srbiju na listu „sigurnih zemalja porijekla“ ticali su se toga da je Srbija demokracija, da zadovoljava međunarodne standarde u pogledu zaštite ljudskih prava manjina, da ne postoji naznaka sustavnog progona ili represije manjina od strane države te da je iz svih tih razloga država na sigurnom putu da postane država-članica EU. Međutim, iako je Srbija ratificirala nekoliko konvencija o ljudskim pravima, te s njima uskladila svoj zakonodavni okvir, stvarni uslovi u kojima žive Romi i Romkinje, te postojeća sistemska i institucionalna diskriminacija daju posve drugačiju sliku stanja na terenu, koju će biti teško promijeniti unutar postojeće političke konstelacije.

Jedan od glavnih izazova u zaštiti prava Roma i Romkinja koji traže azil jeste dokazati da diskriminacija s kojom se susreću u Srbiji ima kumulativni učinak jednak progonu. Osim toga, nužno je dokazati da država nije uspjela pružiti efektivnu zaštitu žrtvama nasilja i diskriminacije. Koncept kumulativne diskriminacije najiscrpnije je obrađen u UNHCR-ovom *Priručniku o postupcima i kriterijima za određivanje statusa izbjeglice*.¹ U njemu se navodi da ukoliko je osoba doživjela diskriminaciju, uzimajući u obzir i druge nepovoljne faktore, to se treba smatrati progonom iz „kumulativnih razloga“.² Dvosmisleno značenje ove formulacije, pažljivo oblikovano tijekom nekoliko decenija, zapravo ponekad dopušta radikalniju, pa čak i subverzivnu interpretaciju. Međutim, u trenutnoj agendi moćnih država nije da ospore ovu „radikalnu“ interpretaciju, već da dovedu u pitanje cjelokupni UN-ov sustav zaštite. To se najočitije radi kroz zakonske i institucionalne prakse europskih zemalja prema izbjeglicama i tražiocima azila, tvrdnjom da nedavne promjene okolnosti diktiraju nov pristup koji nadilazi onaj navodno idealistični i naivni koji promovira UN.

¹ UNHRC, *Priručnik o postupcima i kriterijima za određivanje statusa izbjeglice prema Konvenciji iz 1951. i Protokolu iz 1967. o statusu izbjeglica*.

² „Osim toga, podnositelj zahtjeva je možda bio podvrgnut raznoraznim mjerama koje same po sebi neće prerasti u proganjanje (npr. različite forme diskriminacije), koje su u nekim slučajevima kombinirane sa drugim nepovoljnim faktorima (npr. atmosferom sveopće nesigurnosti u zemlji porijekla). U takvim situacijama ovi različiti faktori mogu, ukoliko se uzmu zajedno, proizvesti u svijesti podnositelja zahtjeva učinak koji razložno može opravdati zahtjev činjenicom osnovanog straha od proganjanja iz 'kumulativnih razloga'. Nije ni potrebno reći da je nemoguće postaviti generalno pravilo o tome koji kumulativni razlozi mogu izazvati valjan zahtjev za izbjeglički status. To će nužno ovisiti o svim okolnostima, uključujući specifičnosti geografskog, historijskog i etnološkog konteksta.“ Ibid. str. 16.

Označavanje Srbije „sigurnom zemljom porijekla“ očiti je nastavak ove tendencije. Srbija je zemlja u kojoj, možemo to sa sigurnošću reći, postoji trajna institucionalna diskriminacija Roma i Romkinja, a što se u ovom slučaju efektivno zanemaruje. Institucionalna diskriminacija ne samo da otkriva koliko je rasizam duboko ukorijenjen u našem društvu nego i ukazuje na neispunjavanje svih obveza koje je država preuzela da eliminira diskriminatorne prakse usmerene na romsku manjinu. Zbog nedovoljne opširnosti ovog teksta, izdvojiti ćemo samo pitanja koji zaslužuju najviše pozornosti kako bismo ilustrirali alarmantno stanje.

Obrazovna segregacija javlja se u dva osnovna oblika: segregacija romske djece u specijaliziranim školama za učenike i učenice s posebnim potrebama, te u isključivo romskim školama.³ Obje prakse i dalje su česte u Istočnoj Europi.⁴ Iako ne postoje službene statistike o etničkoj pripadnosti učenika i učenica u specijaliziranim školama, na temelju nekoliko istraživanja procjenjuje se da je udio romske djece u njima natprosječan i penje se do trećine ukupnog broja djece.⁵ Uz to, povećava se broj škola koje pohađaju samo Romi i Romkinje, pogotovo na jugu Srbije, gdje roditelji koji pripadaju većinskoj populaciji svoju djecu upisuju u drugu školu kad shvate da prethodnu pohađaju uglavnom romska djeca. Objekta praksama, koje utjelovljuju različite oblike rasne segregacije, krši se pravo na obrazovanje i jednak tretman romske djece te se uveliko umanjuju njihove šanse za kvalitetno obrazovanje.⁶ Uz to,

³ Gwendolyn Albert, Margareta Matache, Marius Taba, Adriána Zimová, *Segregation of Roma Children in Education – Successes and Challenges*, 2015.

⁴ Amnesty International, *Segregation, bullying and fear: The stunted education of Romani children in Europe*, 2015.

⁵ Open Society Institute, *Roma children in “special education” in Serbia: overrepresentation, underachievement, and impact on life*, 2010.

⁶ Roma Education Fund, *Advancing Roma Education in Serbia*, 2010.

romska se djeca suočavaju s brojnim drugim preprekama kada pokušavaju ostvariti pravo na obrazovanje, uključujući: manjak prostora, razlike u kvaliteti i sustavne prepreke pri upisu u predškolsko obrazovanje, nedovoljnu podršku za inkluzivno obrazovanje, u što spada i manjak zaposlenih romskih asistenata i asistentkinja u nastavi, manjak kvalitetnih učitelja i učiteljica obrazovanih za rad u multikulturalnom okruženju, nedostatak pripremnih tečajeva jezika, besplatnih udžbenika itd.

Većina romske populacije živi u isključivo romskim neformalnim naseljima – sirotinjskim naseljima nimalo nalik onima u kojima živi većinska populacija. Iako država ne poduzima gotovo ništa kako bi ispunila svoje obveze i poboljšala životne uslove koji prevladavaju u ovim naseljima,⁷ takva praksa sama po sebi ne predstavlja čin institucionalnog rasizma. Međutim, za razliku od ostalih, ljudi u ovim naseljima žive u stalnom strahu od proizvoljnih deložacija,⁸ koje se provode usprkos tome što se njima krše međunarodni standardi ljudskih prava.⁹ Nakon što ih premjeste, ovi ljudi bivaju smješteni na periferiju grada u novoizgrađena naselja isključivo za Rome i Romkinje.

Romska manjina jedna je od najčešćih žrtava zločina iz mržnje. Također, zbog nepovjerenja u institucije i česte sekundarne viktimizacije,¹⁰ romska populacija nije sklona prijaviti zločin iz mržnje. Organizacije za zaštitu ljudskih prava u Srbiji godišnje

⁷ Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, *Strategija za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji*, 2010.

⁸ Od 2009. do 2011. samo u Beogradu je zabilježeno petnaest prisilnih deložacija koje su utjecale na približno 1.500 ljudi. Vidi: *Platforma za ostvarivanje prava na adekvatno stanovanje*.

⁹ Amnesty International, *Nakon Belvila: Srbiji su potrebni novi zakoni protiv prinudnih iseljavanja*, 2012.

¹⁰ Sekundarna viktimizacija je retraumatizacija žrtve zločina iz mržnje od strane bilo kojeg aktera u pravosudnom sustavu.

zabilježe oko deset slučajeva zločina iz mržnje protiv Roma i Romkinja,¹¹ a čak i to ukazuje na vrlo uznemirujuće obrasce.

Osim što u policijskim postajama Romi i Romkinje doživljavaju sekundarnu viktimizaciju i diskriminatorni tretman, policijske istrage često ignoriraju rasističke motive počinitelja. Kao rezultat toga, tužiteljstvo ta djela gotovo nikad ne klasificira kao zločine iz mržnje. Ako slučaj i dođe do suda, presude su uvijek ispod ili oko razine zakonskog minimuma i rezultiraju tek uslovnim kaznama.

Zakonodavni okvir za zaštitu prava Roma i Romkinja prati velik broj strateških dokumenata poput strategija i akcijskih planova, od čega su dva najznačajnija: *Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja*¹² i *Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije*.¹³ Međutim, između njihovog donošenja i implementacije postoji zabrinjavajuće veliki jaz. Odnosno, čini se da su se srpske političke elite i europski birokrati više zadovoljavali popunjavanjem kućica nego radom na stvarnom napretku u poboljšanju položaja Roma i Romkinja.

Da navedemo samo jedan primjer, novousvojena *Strategija za uključivanje probleme Roma i Romkinja* promatra kao probleme siromaštva isključivo romske etničke zajednice, te ih stoga odvađa od dublje analize uzroka i sveukupnih političkih i ekonomskih okolnosti na europskoj periferiji. Pritom, strategija izostavlja pitanja diskriminacije, govora mržnje i zločina iz mržnje, koja se obrađuju zasebno u *Strategiji sprečavanja i zaštite od diskriminacije*. Takva praksa ujedno odražava duboko neznanje

¹¹ OSCE ODIHR, *Hate Crime Reporting*.

¹² *Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016. do 2025. godine*, usvojena u martu 2016. za naredni period od devet godina.

¹³ *Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije*, usvojena u julu 2013. za naredni period od pet godina.

kako političkih elita tako i kaste eksperata, koji probleme romske manjine svode na humanitarna pitanja ne problematizirajući kontinuirana kršenja socijalnih i ekonomskih prava. Takav neodgovoran i paternalistički pristup, koji često krivnju svaljuje na same Rome i Romkinje zbog njihovog „odbijanja da se integri-
raju“, prihvaćen je, čini se, ne samo u Srbiji već i diljem Europe.

Najveći poticaj da se radi na poboljšavanju položaja Roma još uvijek dolazi u vidu vanjskog pritiska i financijske potpore koju daje EU. Međutim, bude li se položaj Roma i Romkinja nekad želio adekvatno adresirati, to će u prvom redu značiti uvođenje promjena u onim područjima koja reflektiraju širu političku situaciju u Srbiji, odnosno: stanovanju, socijalnoj i zdravstvenoj skrbi, zapošljavanju, zločinima iz mržnje itd. Nažalost, mjere osmišljene kako bi se radilo na ovim područjima u slučaju su romske populacije razvijene i implementirane s pristupom „od vrha prema dolje“ (*top down*), a njihovo provođenje je skupo. U isto vrijeme, ti skupi projekti i intervencije doprinijeli su iskrivljenom razumijevanju stvarnih problema s kojima se Romi i Romkinje susreću, te umanjili potencijal koji bi romske zajednice mogle same imati za adekvatno adresiranje ovih problema.

Jovana Vuković

NA KOSOVU



**10.2%
SMATRA SE
EKSTREMNO
SIROMAŠNIM**

S procijenjenim BDP-om po glavi stanovnika u iznosu od 3.000 eura, Kosovo je jedna od najsiromašnijih zemalja u Europi. Prosječan prihod po glavi stanovnika iznosi otprilike desetinu onog na razini EU. Stopa siromaštva RAE populacije otprilike je triput veća od nacionalnog prosjeka (približno 88%).



Izvori: World Bank, *Kosovo Country Snapshot*, april 2015; Republic of Kosovo, Office of the Prime Minister, *Roma community*, 2015; Trading Economics, *Kosovo Unemployment 2001-2016*.

ZAŠTO SE KOSOVO NE MOŽE SMATRATI SIGURNIM ZA ROME I ROMKINJE?

Deseci tisuća Roma, Aškalija i Egipćana (RAE) bili su prisiljeni bježati s Kosova prije, tijekom ili nakon sukoba 1999. godine. Sada kad je Kosovo proglašeno sigurnom zemljom porijekla, mnogi od njih žive u strahu od deportacije iz Njemačke. Iako je kosovski predsjednik Hašim Tači u njemačkim medijima tvrdio da je „Kosovo apsolutno sigurna zemlja i ne postoji razlog za traženje azila”,¹ brojna izvješća međunarodnih institucija pričaju drugačiju priču, onu trajne marginalizacije i sustavne diskriminacije RAE zajednica.

¹ Kosovo-Außenminister Hashim Thaci im BILD-Interview: „Unser Land ist sicher, Asylgründe gibt es nicht“, BILD 27.08.15.

Kosovo je sada već više od četiri desetljeća u stanju konstantnih nacionalističkih tenzija.² Zategnuti odnosi između Srba i Albanaca dosegli su vrhunac pred kraj devedesetih, što je rezultiralo ratom, bombardiranjem, masovnim izbjegličkim valom te raseljavanjem ljudi. Procjenjuje se da se u to vrijeme između 100.000 i 150.000 Roma, Aškalija i Egipćana koji su živjeli na Kosovu našlo usred sukoba između dvije vatre, gdje su ih obje strane ili optuživale za kolaboraciju s onom drugom, ili ih tjerale da sudjeluju u osvetničkim akcijama. Tijekom vojnih operacija 1998–1999. i NATO bombardiranja, RAE zajednice su, osim što su bile napadane i prisilno deložirane kao nesrbi, bile prisiljene od strane srpske vojske na obavljanje svakakvih poslova, od iskopavanja grobova za mrtve Albance i članove OVK,³ do pljačkanja albanskih kuća i imovine.⁴ Takvi postupci doprinijeli su da albanska populacija percipira RAE kao srpske kolaboratore, budući da je Socijalistička partija Srbije, u to vrijeme stranka na vlasti, kosovsku RAE zajednicu godinama iskorištavala za svoje političke ciljeve.⁵ Odmah nakon proglašenja primirja 1999. godine i povlačenja srpske vojske, oko 800.000 albanskih izbjeglica vratilo se na Kosovo, a preostali Srbi i RAE populacija postali su žrtvama masovnih osvetničkih akcija, čak usprkos prisustvu međunarodne zajednice i KFOR-a.⁶ Kao rezultat, gotovo

2 Za opsežniju analizu političke situacije koja je u pozadini sukoba na Kosovu, vidi: Hannes Hofbauer, *Eksperiment Kosovo: Povratak kolonijalizma*, Beograd 2009.

3 Oslobođilačka vojska Kosova, na albanskom: Ushtria Çlirimtare e Kosovës (UÇK).

4 ERRC, *Abandoned Minority: A Report by the European Roma Rights Centre*, 2011, str. 17; *Zloupotreba i nasilje nad kosovskim Romima 24. mart – 1. septembar 1999*, str. 3.

5 Claude Cahn i Tatjana Perić, *Roma and the Kosovo conflict*, ERRC, 15.7.99.

6 ERRC, *Abandoned Minority: A Report by the European Roma Rights Centre*, 2011, str. 20.

100.000 ljudi RAE populacije izbjeglo je s Kosova, više od polovice njih u Srbiju, Crnu Goru, Makedoniju, Bosnu i Hercegovinu, dok su drugi utočište potražili u Zapadnoj Europi.⁷

Prema popisu stanovništva iz 2011, samo oko 35.000 Roma, Aškalija i Egipćana trenutno živi na Kosovu.⁸ Većina izbjeglih iz zemlje nije se vratila nego se još nalazi u okolnim balkanskim zemljama i Zapadnoj Europi, često bez priznatog izbjegličkog statusa. Životi ljudi RAE populacije na Kosovu u velikoj su mjeri uslovljeni stalnim etničkim tenzijama, a uz to i grubom diskriminacijom i učestalim kršenjem njihovih osnovnih ljudskih prava. *Prvi sporazum*⁹ Srbije i Kosova iz 2013. godine, koji je kodificirao kompleksne odnose dualnog sustava vlasti ustanovljenog još 1999, velikim se dijelom fokusira na podjele između dvije sukobljene strane, ne ostavljajući tako mnogo prostora za već isključene manjine.

RAE zajednice još i danas su obilježene kao srpski kolaboracionisti, a ta oznaka služi kao opravdanje za njihov nejednak tretman.¹⁰ Do danas, nijedna osoba nije kazneno gonjena zbog deložacija i antiromskog nasilja iz 1999. godine.¹¹ Manjine poput RAE zajednica žale se na prevladavajuće osjećanje nesigurnosti zbog velikog broja neriješenih zločina počinjenih protiv njih, kako u prošlosti tako i u novije vrijeme. Pravni sustav smatraju neadekvatnim i slabim, te nenaklonjenim RAE etničkim zajednicama.

⁷ Ibid, str. 21.

⁸ UNSD, *Kosovo Population and Housing Census 2011- Final Results: Quality Report*.

⁹ *Prvi sporazum o principima koji regulišu normalizaciju odnosa*.

¹⁰ Society for Threatened Peoples, *Lost in transition, The forced migration circle of RAE from Kosovo*, 2015, str. 57.

¹¹ Boris Kanzleiter, *Die erste Kolonie der Europäischen Union. UN-Vermittler Martti Ahtisaari will im Kosovo ein ethnisch geteiltes, autoritär kontrolliertes Protektorat durchsetzen*, 26.02.07.

Kao posljedica toga, mnogi slučajevi zastrašivanja i antiromskog nasilja ostaju neprijavljeni, a romske zajednice žive u trajnom stanju nesigurnosti i straha.¹²

Kao što to sažima UNHCR, RAE populacija se na Kosovu susreće s ozbiljnim ograničenjima svojih ljudskih prava, „uključujući ozbiljnu društvenu i ponekad administrativnu diskriminaciju koja pogotovo ograničava njihovu mogućnost da koriste svoja politička, socijalna i ekonomska prava“.¹³ Sustavna ili kumulativna diskriminacija s kojom se RAE populacija suočava nadilazi antiromsko nasilje i zapravo prožima sve sfere života. Takva diskriminacija počinje poteškoćama oko pribavljanja osobnih dokumenata, što još uvijek predstavlja osnovnu prepreku pripadnicima i pripadnicama RAE na Kosovu. Gotovo 40% onih koji pripadaju RAE zajednicama nisu registrirani kao državljani Kosova, što znači da ne posjeduju osnovne dokumente koji im omogućuju pristup javnim servisima poput škole, bolnice i smještaja.¹⁴

Većina pripadnika i pripadnica RAE zajednica često živi u prenapućenom, neadekvatnom smještaju, u neformalnim naseljima segregiranih četvrti, bez pristupa osnovnoj komunalnoj infrastrukturi poput vode, struje, odvoza otpada ili javnog prijevoza.¹⁵ Mnogi od njih žive u izbjegličkim kampovima kao interno raseljene osobe, što je direktna posljedica kosovskih ratnih i poslijeratnih politika od 1999 godine.¹⁶ Tijekom i poslije rata,

¹² Vidi fusnotu 6.

¹³ UNHCR, *Parliamentary Briefing to the Joint Committee on Statutory Instruments*, 09.02.10.

¹⁴ Government of the Republic of Kosovo, *Strategy for the integration of Roma, Ashkali and Egyptian communities in the Republic of Kosovo 2009-2015*, 2009, str. 99.

¹⁵ Vidi fusnotu 6.

¹⁶ Jaqueline Bhabha, *Post-war Kosovo and Its Policies Towards the Roma, Ashkali, and Egyptian communities*, Harvard School of Public Health, 2014. str. 10.

Albanci su uništili i okupirali četvrti RAE zajednica diljem Kosova, a njihovi stanovnici bili su prisiljeni na bijeg.¹⁷ Budući da nemaju papire za nekretnine ili osobnu dokumentaciju, veliki deo RAE populacije do danas nije uspio povratiti zaplijenjenu zemlju i kuće, ili dobiti pristup sredstvima za obnovu kuća.¹⁸

Kosovo ima dva odvojena obrazovna sustava: albanski učenici nastavu pohađaju prema službenom kosovskom kurikulumu, a srpski se obrazuju prema srpskom kurikulumu, na srpskom jeziku. Segregacija RAE učenika i učenica prisutna je u oba sustava u različitim oblicima, uključujući segregirane razrede, etničku podjelu među razredima i škole namjenjene isključivo Romima i Romkinjama.¹⁹ Posljedično tome, kao i zbog manjka financijskih sredstava te nekoliko slučajeva nasilja nad RAE učenicima i učenicama, kod te populacije prevladava niska stopa upisa u škole i visoka stopa odustajanja od školovanja.²⁰ Mnoge od velikog broja romskih obitelji koje žive u ekstremnom siromaštvu ne mogu priuštiti školske troškove poput bilježnica, olovaka i odjeće. Mlade djevojke i žene pritom su u najtežoj situaciji, samo 1,2% njih završi srednje obrazovanje, dok samo 0,4% stekne univerzitetsku diplomu.²¹

Kosovo je zemlja s najvećom stopom nezaposlenosti u Europi – u prosjeku većoj od 30%. Međutim, nezaposlenost među RAE populacijom je mnogo veća i procjenjuje se da doseže oko 98%.²² Mnoge obitelji veoma ovise o novčanoj pomoći rodbine iz zapadnih europskih zemalja, te tako 52% RAE populacije ovu

¹⁷ Vidi fusnotu 6, str. 49.

¹⁸ Vidi fusnotu 10, str. 63–66.

¹⁹ Vidi fusnotu 10, str. 75.

²⁰ Ibid.

²¹ Kosovo Center for Gender Studies, *Position of Roma, Ashkali and Egyptian Women in Kosovo*, 2008, str. 9.

²² Vidi fusnotu 16, str. 16.

pomoć navodi kao glavni izvor prihoda.²³ Iz tog razloga deportacije Roma i Romkinja iz Njemačke i drugih EU zemalja imaju izrazito negativne posljedice na RAE zajednice u Kosovu, odnosno rezultiraju masovnim pogoršanjem njihovih životnih uslova, na što je čak upozorio i Povjerenik za ljudska prava Vijeća Europe.²⁴

Unatoč tome, otprilike 28.000 RAE vraćeno je iz Njemačke na Kosovo između 2004. i 2013. godine.²⁵ Mnogi od njih nisu uspjeli dobiti povrat svoje imovine, te su prisiljeni živjeti u izbjegličkim kampovima ili neformalnim naseljima gdje nemaju pristup osnovnoj infrastrukturi. Neke od tih kampova podigla je UN-ova misija na Kosovu (UNMIK) u područjima zagađenima olovom, zbog čega je trajno narušeno zdravlje velikom broju ljudi RAE populacije, od kojih su mnogi djeca.²⁶ Kada se sve to zbroji, ne iznenađuje što se većina onih koji su se proteklih godina vratili na Kosovo nakon što su izgubili zaštićeni status u Zapadnoj Europi ubrzo ponovno odlučila napustiti zemlju. Iako se međunarodne institucije poput Vijeća Europe ili UNHCR-a već godinama slažu da ne postoji osnova za održiv povratak RAE populacije na Kosovo, te su iz tog razloga apelirali na europske vlade da zaustave prisilne povratke, broj deportacija iz Njemačke kao i broj tzv. dobrovoljnih povrataka znatno se povećao. Tako je 2015. godine broj povratnika i povratnica dosegao gotovo 14.000, nakon što je Kosovo proglašeno „sigurnom zemljom porijekla“.²⁷

²³ Kosovo Foundation for Open Society, *The Position of Roma, Ashkali and Egyptian Communities in Kosovo*, 2009.

²⁴ Council of Europe, *Report of the Council of Europe Commissioner for Human Rights' Special Mission to Kosovo*, 2009.

²⁵ Vidi fusnotu 10, str. 24.

²⁶ *Roma in Kosovo: 'My children are poisoned by lead'*, Al Jazeera, 19.06.16.

²⁷ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, *Bundestags-Drucksache 18/7588*, 2016.

Međutim, unatoč milijardama eura, koje su najpre UN, a onda kasnije i EU potrošili na Kosovu, životni uslovi romske zajednice nisu se poboljšali. Upravo suprotno, iako EU snosi velik dio odgovornosti za situaciju na Kosovu, socio-ekonomski položaj kosovske populacije općenito, a pogotovo RAE populacije, osjetno je gori nego u susjednim zemljama.

Wenke Christoph, Tamara Baković Jadžić i Vladan Jeremić

Zbog velikih migracija ljudi s Kosova, *Društvo za ugrožene narode* organiziralo je terensku posjetu i dvema najvećim zajednicama Roma, Aškalija i Egipćana na Kosovu – u Ferizaju/Dubrave i Kosovu Polju. U ovim zajednicama obično na ulicama ima mnogo ljudi koji provode vrijeme tražeći posao, no ovoga puta nismo zatekli nikoga: dućani su bili zatvoreni, a na ulicama smo vidjeli tek pokoje dijete. U Ferizaju je čak i na dan sajma bilo teško pronaći ljude. Lokalni Aškalija, S. Kopilji, rekao nam je da je više od polovice ljudi napustilo selo. „Moja sestra i njen muž su otišli, moj susjed Sadri isto, rođaci Fahri i Kenon, svi su otišli. Bilo bi bolje da sam i ja otišao, ali nemam novca. Ljudi su ovdje prodali svoj namještaj, stoku, sve što su imali, mnogi od njih prodali su i kuće. Nisu se pogađali oko cijene, samo su htjeli otići“, objasnio je Kopilji u suzama, dodavši kako je prije bilo dosta skupo emigrirati u zemlje EU, bilo je potrebno oko 2.500–3.000 eura.

Preko skajpa smo razgovarali s obitelji koja je otišla u studenom 2014. godine, N.M., njegovom ženom i sedmero djece, a oni su nam ovako rekli: „Došli smo autobusom do Subotice i na autobusnom kolodvoru su mnogi taksisti već znali da većina nas želi ilegalno preći granicu. Odveli su nas na mjesto na kojem smo mogli pješke preći granicu i hodali smo u grupi od trideset drugih ljudi, većinom Albanaca. Hodali smo dva sata i došli do sela gdje smo lokalne ljude pitali da nas povezu do Budimpešte. Jednom kad ste u Budimpešti, možete putovati bilo gdje. Uglavnom, sada sam u Njemačkoj i primam 1.200 eura mjesečno. Pozvao sam mnoge druge rođake da dođu ovamo; Kosovo nije zemlja u kojoj možemo planirati svoj život. Zaslužujemo živjeti na boljem mjestu.“

Dokumentirao Džafer Buzoli

Stopa
priznavanja
zahtjeva
tražiocima azila
iz Albanije
u 2015:



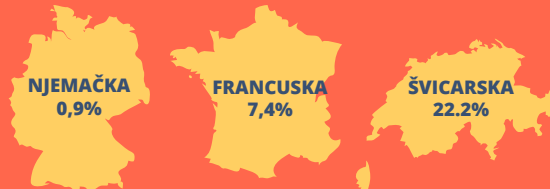
Stopa
priznavanja
zahtjeva
tražiocima azila
iz Srbije
u 2015:



Stopa
priznavanja
zahtjeva
tražiocima azila
s Kosova
u 2015:



Stopa
priznavanja
zahtjeva
tražiocima azila
iz Makedonije
u 2015:



Izvor: Eurostat, *Final decisions on applications by citizenship, age and sex. Annual data 2008-2015, 2016.*

UTJECAJ AZILNOG ZAKONODAVSTVA NA LJUDE IZ „SIGURNIH ZEMALJA PORIJEKLA“

Odluka da se zemlje Balkana proglaše „sigurnima“ samo je jedna od nekoliko mjera koje se donose od 2014. godine kako bi se drastično postrožilo njemačko zakonodavstvo o azilu. Takozvani Paketi o azilu usvojeni 2015. i 2016. godine donijeli su brojne izmjene na polju zakona o azilu i regulativa o dozvoli boravka, te znatno postrožili pravila kako bi se suzbile migracije prema Njemačkoj. Ovi zakonski „paketi o azilu“ ostavili su dalekosežne negativne posljedice za ljude iz „sigurnih zemalja porijekla“ koje potražuju azil i one koji imaju dugotrajno boravište u Njemačkoj: za sve vrijeme trajanja postupka traženja azila, ljudi su bili prisiljeni živjeti u prihvatnim centrima. Uvedena je zabrana zapošljavanja, smanjena su novčana socijalna davanja i uveden prijelaz na negotovinsku socijalnu pomoć, a započete su i deportacije bez obavijesti o datumu izvršenja,¹ kao i stroge restrikcije za ponovni ulazak u zemlju. Željeni učinak ovih mjera jeste destimulirati migraciju prema Njemačkoj i olakšati deportaciju migranata i migrantkinja iz zemalja koje su proglašene „sigurnima“. Ove mjere nisu pogodile samo novopristigle migrante i migrantkinje, nego su imale, te još uvijek imaju, zabrinjavajuće posljedice za romsku populaciju s Balkana koja već godinama živi u Njemačkoj, nakon što je izbegla iz ratova u bivšoj Jugoslaviji 1990-ih godina. Romi i Romkinje, naime, više ne mogu računati na to da će im i dalje biti dozvoljeno ostati u Njemačkoj.

¹ Osobama koje čekaju deportaciju više se ne obznanjuje datum deportacije (§ 59 para. 1 njemačkog Zakona o boravištu). One moraju biti svesne da mogu biti deportovane u svakom trenutku.

Velikom delu romske populacije koja živi u Njemačkoj, a bježala je iz Jugoslavije pred ratovima 90-ih godina, danas prijeti deportacija. Prvi val ratnih migracija dogodio se za vrijeme jugoslavenskih ratova 90-ih godina. Drugi val uslijedio je tijekom sukoba na Kosovu 1998–1999, kada je više od 100.000 Roma, Aškalija i Egipćana bilo prisiljeno napustiti svoje rodne gradove i naselja. Njih otprilike 50.000 odlučilo je novi dom potražiti u Njemačkoj budući da su mnogi tamo imali obiteljske veze još od prethodnog vala radnih migracija iz bivše Jugoslavije.² I dok je većina izbjeglica iz kosovskog sukoba isprva dobila izbjeglički status, on im je ukinut nakon povlačenja srpskih snaga s Kosova. Zakonski gledano, bivše izbjeglice imale su obvezu vratiti se na Kosovo, no ova mjera nije se provodila za romsku populaciju i druge etničke manjine iz humanitarnih razloga.³ Umjesto toga, njima je dodijeljen status „toleriranog“ boravka (*Duldung*), koji je podrazumijevao privremenu suspenziju deportacije.⁴ Takav sustav uključivao je izdavanje niza uzastopnih privremenih dozvola koje su se obično obnavljale svaka tri mjeseca, ili svakih šest mjeseci. Takva praksa onemogućavala je ljudima da planiraju budućnost, bilo im je teže pronaći posao ili pohađati strukovno obrazovanje. „Toleriranim“ izbjeglicama nije dozvoljeno putovati van granica savezne države u kojoj borave, a u nekim slučajevima ni van njihove upravne jedinice. Zbog ogranične društvene pokretljivosti i ovisnosti o socijalnoj pomoći, što se često poteže godinama, mnogi žive veoma teško. Pored toga, njihova djeca odgojena u Njemačkoj često tu zemlju smatraju svojim domom, a ne zemlju porijekla svojih roditelja, mjesto koje nikad nisu ni posjetili.

² Reinhard Marx, *Roma in Deutschland aus ausländerrechtlicher Sicht*, APuZ 22-23/2011, str. 42.

³ Ibid.

⁴ § 60a para. 2 njemačkog Zakona o boravištu.

Velika većina „toleriranih“ Roma i Romkinja, kao i novijih migrantkinja i migranata s Balkana, koji su pobjegli od ekstremne marginalizacije, rasističkog nasilja i diskriminacije, ne može dobiti zakonsku dozvolu za boravak na temelju njemačkog Zakona o strancima i Zakona o boravištu.⁵ Od toga je još gora činjenica da obiteljima koje su u Njemačkoj živjele godinama, čak i desetljećima, sada prijeti deportacija jer se njihove zemlje porijekla službeno smatraju sigurnima. Posljedično, humanitarni razlozi za obustavu deportacije više nisu primjenjivi, a trenutno je čak i obustava deportacije iz medicinskih razloga predmet ozbiljnih restrikcija. Naime, da navedemo samo jedan od brojnih slučajeva, takva situacija dovela je do pokušaja da se iz Getingena natrag u Srbiju deportira tridesetpetogodišnja Romkinja, samohrana majka četvero djece, koja je dvadeset četiri godine živjela u Njemačkoj. Djeca su rođena i odgojena u Njemačkoj i tečno govore jezik, kao i njihova majka. Iako je majci dijagnosticirana ozbiljna duševna bolest, viši upravni sud odbio je njenu žalbu.⁶ Proces deportacije već je bio u tijeku kada su gradske vlasti privremeno suspendirale deportaciju na temelju njene trudnoće.⁷

Njemačka savezna država Bavarska najavila je 2015. godine planove da dodatno postroži pravila o deportaciji, kako bi odgovorila na sve veći broj izbjeglica. S gotovo 4.200 deportacija u 2015. godini, u Bavarskoj je u odnosu na 2014. godinu utrostručen broj deportiranih osoba.⁸ Bavarsko Ministarstvo unutarnjih poslova primjenjuje rigidan selekcijski proces za tražioce azila koji dolaze iz sigurnih zemalja porijekla, a čiji se zahtjevi za azil

⁵ Vidi fusnotu 2, str. 47.

⁶ Andreas Fuhrmann, *Geplante Abschiebung in Göttingen scheitert*, u: Göttinger Tageblatt, 17.03.16.

⁷ Michael Brakemeier, *Roma-Familie aus Göttingen droht Abschiebung*, u: Göttinger Tageblatt, 08.02.16.

⁸ *Zahl der Abschiebungen hat sich verdoppelt*, u: Migazin, 21.01.16.

uglavnom smatraju neutemeljenima spram zahtjeva koji dolaze iz drugih zemalja. Ljudi koji potražuju azil a dolaze iz „sigurnih zemalja porijekla“, primorani su živjeti u prihvatnim i deportacijskim centrima u Manhingu, Ingolštatu i Bambergu za čitavo vrijeme trajanja procesa azila. Ti kampovi sada su ujedno postali i rasadnici za sve veći broj deportacija, a uslovi u njima su složeni tako da se ljude uvjeri kako nemaju stvarnih izgleda da im se dozvoli boravak. Pritvorene osobe u kampu Bamberg žale se na nedostatak hrane i dekâ pretankih za hladne noći. Djeci nije dozvoljeno pohađati školu, čak ni onima koji su prethodno išli u školu u Bambergu. Umjesto toga, postoje dva razreda koja učenicima i učenicama pružaju osnovno obrazovanje, no ne i satove njemačkog. Takvo pritvaranje osoba ne samo da izbjeglice marginalizira već ih i lišava mogućnosti dobivanja bilo kakve pomoći u postupku traženja azila: u kampu nema specijaliziranih odvjetnika, a volonterska podrška vrlo je ograničena.⁹ Ljudi u postupku traženja azila moraju se redovito javljati službi za imigraciju, koja se nalazi u samom kampu, što ih stavlja pod dodatan pritisak, a istovremeno im nije dozvoljeno kontaktirati specijalizirane agencije van kampa koje nude savjete odbijenim tražiocima azila.

Iako su političari bili zadovoljni sve manjim brojem Roma i Romkinja u zemlji, nedavno istraživanje Društva za ugrožene narode pokazalo je da se većina onih koji su iz Njemačke vraćani na Kosovo zapravo nikad tamo nije vratila, ili su, čak ako su se i vratili, zemlju ponovno napustili.¹⁰ Oni tamo nemaju pristup zapošljavanju, obrazovanju i stanovanju, a političari na Kosovu su, pored

⁹ Maximilian Pichl/Stephan Dünwald, *Zwei-Klassen-Asylrecht? Abschreckung u: Besonderen Aufnahmезentren*, 01.06.16.

¹⁰ Society for Threatened Peoples, *Lost in Transition, The forced migration circle of Roma, Ashkali and Balkan Egyptians from Kosovo*, 2015.

toga, nezainteresirani za njihove probleme. Stoga, umjesto da pristanu na prisilni povratak u „sigurne zemlje porijekla“, mnogi ljudi koji čekaju deportaciju odlučuju se na život u ilegali. Prema procjenama njemačke vlade, 75% osoba kojima je uručena obavijest o deportaciji i dalje nezakonito boravi u zemlji.¹¹ Oni koji su se vratili na Kosovo iz njega odlaze čim im se za to pruži prilika, zarađuju za život skupljajući otpad poput plastičnih boca u slalomovima po Srbiji, ili se vraćaju u EU kao „ilegalci“, bez ikakvog pristupa zakonskoj zaštiti, zdravstvenoj skrbi ili obrazovanju.

Njemačka vlada nije uložila mnogo truda da suzbije uzroke koji stoje iza migracija Roma i Romkinja sa Balkana. „URA 2, projekt za povratak izbjeglica s Kosova“,¹² koji je pokrenula Služba za migracije i izbjeglice SR Njemačke, tek je puka kap u moru. Mjere za pružanje humanitarne pomoći i potpore za reintegraciju koje ovaj projekt nudi nisu ni približno dostatne da bi se vraćene osobe stvarno i dugoročno reintegrirale u lokalnu zajednicu. Mnoge od tih mjera pritom su jednokratne i dostupne samo u slučajevima dobrovoljne repatrijacije. Za dobivanje financijske pomoći potrebno je udovoljiti restriktivnim uslovima, a ona je pritom moguća samo u osam od šesnaest njemačkih saveznih država.

Iz Njemačke je 2015. deportirana 21.000 ljudi, dvostruko više nego prethodne godine.¹³ Otprilike tri četvrtine ljudi deportirano je u zemlje Zapadnog Balkana. Ovaj začarani krug deportacije i ilegalizacije dovest će do stvaranja još većeg broja izbjeglica, budući da je glavni izvor prihoda za većinu romske populacije koja živi u zemljama Zapadnog Balkana i dalje transfer novca od prijatelja i rodbine koji rade u Zapadnoj Europi.

¹¹ Ibid.

¹² Vidi: <http://www.bamf.de/EN/Rueckkehr/Reintegration/ProjektKosovo/projektkosovo-node.html>

¹³ Vidi fusnotu 8.

Povećavanje broja i brzine deportacija, a da se istovremeno ne radi na provođenju mjera inkluzije, u konačnici će se pokazati metodom neučinkovitom i kontraproduktivnom, ali i diskriminatornom, ponižavajućom i nehumanom.

Jasna Čaušević

Prije sukoba u Jugoslaviji, oko 150.000 Roma, Aškalijska i balkanskih Egipćana živjelo je na Kosovu. Prema popisu stanovništva iz 2011, na Kosovu boravi 35.784 Roma, Aškalijska i Egipćana.

Šesnaest godina nakon završetka sukoba na Kosovu i sedam godina nakon što je Kosovo proglasilo neovisnost, više od 100.000 Roma, Aškalijska i Egipćana i dalje je prognano iz svojih domova.



Izvor: Society for Threatened Peoples, *Lost in Transition, The forced migration circle of Roma, Ashkali and Balkan Egyptians from Kosovo*, 2015.

KAKO PODSTICANJE STRAHA OD „LAŽNIH AZILANATA“ DOPRINOSI DALJOJ DISKRIMINACIJI?

Nakon liberalizacije viznog režima EU za zemlje Zapadnog Balkana 2009. i 2010. godine, porastao je broj tražilaca azila iz ovih zemalja, naročito iz Srbije, Makedonije i Albanije. Konzervativni političari i mediji, kako u EU tako i u zemljama porijekla tražilaca azila, reagirali su na ovo tako što su tražioce azila sa Zapadnog Balkana prozvali „lažnim azilantima“ ili „ekonomskim migrantima“, te ustvrdili da njihove zemlje porijekla moraju uvesti ograničenja na putovanja van zemlje. Takav stav je ponovno došao do izražaja kada su ove zemlje proglašene „sigurnim zemljama porijekla“, čime se praktički ustvrdilo da ne postoje legitimni razlozi zbog kojih bi državljani zemalja Balkana mogli tražiti azil. Ovakve izjave i odluke daju pojednostavljenu sliku političke stvarnosti i ne uzimaju u obzir kumulativnu diskriminaciju kao i teške socio-ekonomske uslove u kojima žive Romi i Romkinje na Balkanu. Čak i gore, takvi rasistički diskursi i politički postupci koji su nakon njih uslijedili, tj. prisiljavanje balkanskih vlada da uvedu ograničenja na putovanja zasnovana na rasnom profiliranju – doprinijeli su daljoj diskriminaciji romske populacije.

Liberalizacija viznog režima Europske unije za Makedoniju, Crnu Goru i Srbiju u 2009. godini, te Albaniju i Bosnu i Hercegovinu u 2010. godini olakšala je putovanje u EU za većinu državljana i državljanke ovih zemalja. Kao posljedica toga, broj ljudi iz zemalja Balkana koji traže azil u EU otad je u stalnom porastu – od otprilike 16.000 novih zahtjeva za azil u 2009. do vrhunca od više od 172.000 prijave u 2015.¹ Proglašavanje spomenutih zemalja i Kosova „sigurnim zemalja porijekla“ u 2014. i 2015. godini najnovija je mjera koju su provele Njemačka i određeni broj drugih zemalja EU, kako bi smanjile dotok izbjeglica iz ovih zemalja. Odmah nakon što je broj zahtjeva za azil počeo rasti, predstavnici EU počeli su vršiti pritisak na vlade zemalja Balkana da donesu mjere kojima je cilj ograničiti migracije dijela njenih građana prema EU. U slučaju Srbije i Makedonije, ove mjere i javne kampanje koje su ih pratile i koje su prokazivale „lažne azilante“ prije svega su se odnosile na romsku i albansku populaciju.

Među političarima koji su vršili pritisak na balkanske vlade našao se bavarski ministar unutarnjih poslova Joachim Herrmann, izjavivši da Njemačka neće „prihvatiti ovu očiglednu zloupotrebu našeg prava na azil. (...) Ako se ništa ne promijeni, mora biti jasno da će bezvizni režim za Srbiju i Makedoniju doći u pitanje“.² Slično tome, predstavnici EU, poput povjerenika za proširenje EU Štefana Fülea i povjerenice EU za unutarnje poslove Cecilije Malmström,³ upozoravali su na moguće posljedice

¹ Eurostat, *Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex 2008–2015*, 2016.

² Bayrisches Staatsministerium des Inneren, *Pressemitteilung Nr. 383/10: Asylbewerberzahlen aus Serbien und Mazedonien sprunghaft angestiegen – Joachim Herrmann: „Visafreiheit steht auf dem Spiel – keine staatlichen Mittel für Asylbetrüger“*, 19.10.11.

³ European Stability Initiative, *Freedom of movement in a populist age: Why Balkan visa liberalisation is (still) a success*, Brisel, 30.06.11.

i tražili da vlasti obje zemlje „bez odlaganja poduzmu potrebne mjere za smanjivanje priljeva tražilaca azila“.⁴

Težeći cilju integracije u EU, vlade Srbije i Makedonije postupile su u skladu s traženim, te su odlučile uvesti granične kontrole kako bi zaštitile liberalizaciju viznog režima EU. Ivica Dačić, tadašnji srpski premijer i ministar unutarnjih poslova, izjavio je da će Srbija biti „veoma kooperativna“ u pogledu re-admisija odbijenih tražilaca azila, kako bi osigurala da ovo pitanje „ne ugrozi liberalizaciju viznog režima sa zemljama EU“.⁵ Od 2011. na srpskim je granicama uvedena kontrola putnika prije izlaska iz Srbije. Osobe koje napuštaju zemlju moraju opravdati svrhu svog putovanja i dokazati da za njega imaju dovoljno novca. Putnici za koje se sumnja da putuju u EU kako bi zatražili azil moraju predložiti pozivno pismo, povratnu kartu, putno osiguranje, kreditne kartice ili dovoljno gotovine s kojom mogu nastaviti putovanje. U praksi je ova mjera rezultirala etničkom profilacijom na granicama budući da se provjerama podvrgavaju uglavnom romski i albanski putnici i putnice. K tome, na srpskim graničnim prijelazima distribuirano je 20.000 plakata na romskom i albanskom jeziku, a njima se upozoravalo da je zloupotreba viznog režima kažnjiva zakonom. Na plakatima je pisalo: „Lažni azilanti rizikuju sve. Izgubiće finansijsku pomoć. Biće deportovani nazad (u Srbiju). Bit će im zabranjeno putovanje u EU na određeno vreme“.⁶

U Makedoniji je etničko profiliranje praktički rezultiralo zatvaranjem granica za Rome i Romkinje. Među drugim mjerama,

⁴ EU Observer, *Asylum rise puts Balkan visa-free scheme in danger*, 21.10.10.

⁵ Chachipe, *Srbija: Vizna liberalizacija pod svaku cenu*, u: Vladan Jeremić (Ed.), *Od migracije do deportacije*, Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Europe, Beograd, 2012, str. 79.

⁶ Ibid, str. 90–91.

nadležne službe su putovnice ljudi romske populacije označile s dvije crte koje simboliziraju da im je suspendirano pravo da napuste zemlju. Europski centar za prava Roma (ERRC) prijavio je više od dvjesto slučajeva u kojima su granični policajci onemogućili Rome i Romkinje da napuste zemlju, te čak i više slučajeva u kojima su osobama romske nacionalnosti putovnice poništene ili oduzete nakon što su deportirani iz zemalja EU i proglašeni „lažnim azilantima“.⁷ Istraga koju je proveo Helsinški odbor za ljudska prava u Makedoniji pokazala je da se jedino putnike i putnice romske nacionalnosti, koji su na put krenuli isključivo istrage radi, zaustavljalo na granicama i sprečavalo u nastavku putovanja. Dokumenti ERRC-a pokazuju da je 60% Roma i Romkinja kojima je uskraćeno pravo da napuste zemlju dobilo obrazloženje kako je graničnim policajcima naređeno da im to pravo ograniče. Ovaj sustavni, rasistički tretman romske populacije na granicama predmet je tekuće tužbe protiv makedonskog Ministarstva unutarnjih poslova.⁸

Ovi slučajevi pokazuju kako je specifično romska populacija još jednom postala predmet etničke diskriminacije, što je izravni učinak politika EU i Njemačke kojima je cilj bio suzbiti migraciju s Balkana. Neovisno o tome, uslovi u kojima žive Romi i Romkinje u Jugoistočnoj Europi razlog su njihove migracije i potražnje azila. Oduzimanjem čovječnosti Romima i Romkinjama, kojima se daju pogrđni nazivi poput „migranata zbog siromaštva“, „turista na socijali“ ili „lažnih izbjeglica“, zanemaruju se i delegitimiziraju kompleksni razlozi njihove migracije. Time se implicira da su oni slobodnom voljom odlučili migrirati zato

⁷ European Roma Rights Centre, *Written Comments by the European Roma Rights Centre, for Consideration by the European Commission concerning Roma Inclusion in the Western Balkans Progress Report 2016*, ERRC, str. 8

⁸ Migrotija, Vesnik na Solidarnosta, Br. 1, Solidarnost, Skopje, str. 16.

da poboljšaju svoju finansijsku situaciju, odnosno zbog vlastite koristi. Od toga su još gore ksenofobne optužbe kojima se tvrdi da se ekonomski migranti sele kako bi „oteli“ drugima poslove ili socijalne naknade u određnim zemljama.

Iako je ekonomski položaj Roma i Romkinja obično veoma loš, to ni približno nije jedini razlog njihovog migriranja i traženje azila. Mnogi od njih svaki dan proživljavaju nasilni anticionizam, a uz to i sustavno isključivanje i diskriminaciju u obrazovanju, stanovanju, zdravstvenoj skrbi, zakonskoj podršci i zapošljavanju, a što ih sve skupa čini najvećim gubitnicima takozvane ekonomske postsocijalističke tranzicije u Jugoistočnoj Europi. Slijedom duboke ekonomske krize, koja je teško pogodila europsku periferiju, romska populacija još je više gurnuta na društvene margine. Nadalje, romske izbjeglice iz Bosne i sa Kosova, tzv. interno raseljena lica, suočavaju se sa specifičnom diskriminacijom budući da većina njih dugo vremena neće moći dobiti državljanstvo, a nikad nije ni primila naknadu ili odštetu za svoju imovinu u Kosovu.⁹ Istovremeno im je ograničen pristup javnim servisima i tržištu rada te doživljavaju stambenu segregaciju i isključivanje iz političkog odlučivanja, a što sve reprodukcira krug ekstremnog siromaštva u kojem mnogi žive. K tome su Romi i Romkinje izloženi fizičkom i verbalnom nasilju policije i opće javnosti, a istovremeno su žrtve napada ekstremno desnih skupina, koje proizvode atmosferu straha, zbog čega većina napada i zlostavljanja prolazi nekažnjeno.¹⁰

Posljedično, razlozi zbog kojih mnogi Romi i Romkinje napuštaju balkanske zemlje porijekla i traže azil u EU kompleksni su

⁹ Society for Threatened Peoples, *Lost in Transition, The forced migration circle of Roma, Ashkali and Balkan Egyptians from Kosovo*, 2015.

¹⁰ Beogradski centar za ljudska prava, *Ljudska prava u Srbiji 2011*, Beograd, 2012.

i međusobno isprepleteni. Međutim, netočna dihotomija koja se pravi između „ekonomskih migranata“ i izbjeglice ostavlja pogrešan dojam da samo izbjeglice imaju i zaslužuju prava na zakonsku zaštitu. U slučaju kada Romi i Romkinje iz balkanskih zemalja tražuju azil, njemačke vlasti u potpunosti zanemaruju da oni nemaju drugog izbora nego migrirati kako bi preživjeli. Istovremeno, kumulativna diskriminacija i kršenje socijalnih ljudskih prava, poput isključivanja iz obrazovnog sustava, zapošljavanja i drugih temeljnih socijalnih prava, ujedno su i opravdani razlozi za azil priznati u međunarodnom i EU zakonodavstvu.¹¹

Umjesto toga, izjave poput onih izvjestitelja Europskog parlamenta za Srbiju Davida McAllistera, koji je ustvrdio da je zakon o azilu primjenjiv samo u slučaju državnog, političkog ili vjerskog progona, te da se on ne može primijeniti na žrtve socio-ekonomske marginalizacije poput Roma i Romkinja,¹² dalje produbljuju stereotipe „dostojnih“ i „nedostojnih“ migranata i migrantkinja, te osporavaju postojanje osnova za azil zasnovanih na, primjerice, specifičnoj ranjivosti i diskriminaciji koju doživljava romska populacija. U praksi to dovodi do nevjerovatno niskih stopa odobrenja azila izbjeglicama s Balkana. No, dok je stopa priznavanja zahtjeva za azil iz svih zemalja Balkana u Njemačkoj 2015. godine iznosila manje od 1%, to nije bio slučaj sa svim drugim zemljama EU: prema Eurostatu, te iste godine je u Francuskoj odobreno 14,9% zahtjeva za azil tražiocima iz Albanije, dok je u Ujedinjenom Kraljevstvu ta stopa iznosila 36,4%. Slično tome, u Francuskoj je 19,4% srpskih i 14,8% kosovskih

¹¹ Vidi: UNHRC-ov *Priručnik o postupcima i kriterijima za određivanje statusa izbjeglice prema Konvenciji iz 1951. i Protokolu iz 1967. o statusu izbjeglica, 1979 (1992) i Čl. 9 EU Direktive o kvalifikaciji 2011/95/EU.*

¹² *Keine Chance auf Asyl: McAllister fordert klares Signal an den Balkan*, FOCUS Online, 12.08.15.

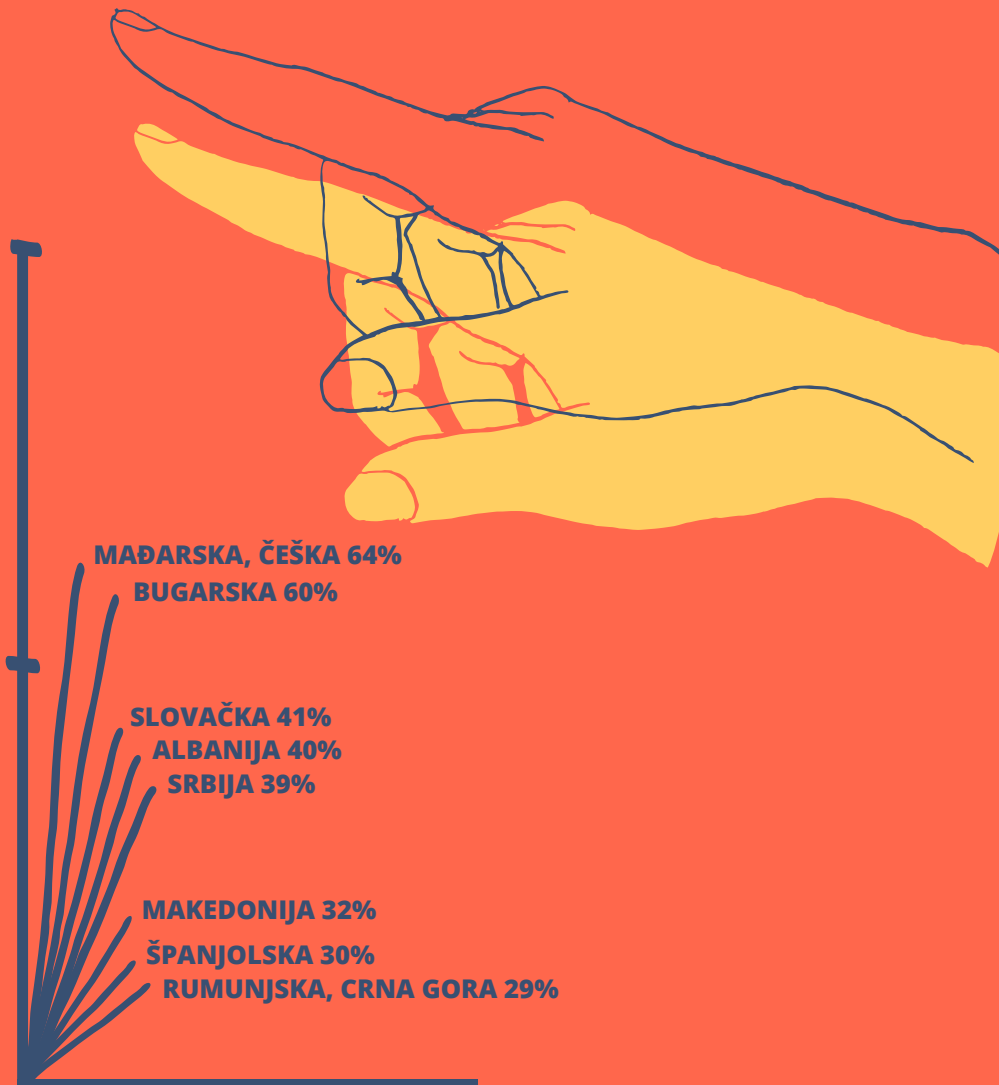
tražilaca azil i dobilo, dok je u Švedskoj 9,9% zahtjeva za azil iz Srbije bilo uspješno, a u Ujedinjenom Kraljevstvu ukupno 18,9% zahtjeva s Kosova.¹³ Ove usporedbe pokazuju kako su niske stope priznavanja azila u Njemačkoj tražiocima s Balkana očito bile politički motivirane čak i prije uvođenja popisa sigurnih zemalja. Međutim, umjesto da se takve diskriminatorne prakse dokinu, niske stope priznavanja azila koristile su se da se njima opravda proglašavanje balkanskih zemalja „sigurnim zemljama porijekla“, čime su se ove nepravde dodatno institucionalizirale.

Wenke Christoph i Vladan Jeremić

¹³ Eurostat, *Final decisions on applications by citizenship, age and sex, Annual data 2008–2015*, 2016.

ISKUSTVO DISKRIMINACIJE:

Ljudi koji su se osobno osjetili diskriminiranimi zato što pripadaju romskoj etničkoj zajednici – prema Indeksu inkluzije Roma, 2014.



Izvor: Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation, *Roma Inclusion Index 2015*.

ZAŠTO PROGRAMI ROMSKE INKLUZIJE NE POBOLJŠAVAJU ŽIVOTNE USLOVE ROMKINJA I ROMA?

Pristalice zakona o „zemljama sigurnog porekla“ često ističu kako je mnogo bolje usredsrediti se na poboljšanje životnih uslova Romkinja i Roma u njihovim zemljama porekla. Pošto se ne bave brojnim, često neuspešnim zahtevima za azil, koji vode skupim azilskim procedurama i deportacijama, projekti i programi romske inkluzije predstavljaju se kao rešenje. Međutim, postojeći programi inkluzije nemaju nikakav stvaran uticaj na životne uslove Romkinja i Roma, to čak potvrđuju i dokumenti finansijera. Jedan od razloga za to je što se ovi programi ne hvataju ukoštac sa korenima nejednakosti i socijalne nepravde, već ignorišu celinu društveno-ekonomskih uslova u kojima su Romkinje i Romi izloženi diskriminaciji i progonima. Pored toga, uporno marginalizovanje romske zajednice, bez obzira na novac utrošen na različite programe inkluzije, nastavlja da potpiruje desničarske tvrdnje kako Romkinje i Romi jednostavno nikada neće biti u stanju da se integrišu, bez obzira na nivo obezbeđene materijalne podrške.

Poboljšanje uslova života migranata u zemljama porekla ponovo je u modi. Evropska komisija je 2016. u novom okviru *Partnerstva za migracije*¹ obećala 31 milijardu eura radi hvatanja ukoštac sa suštinskim uzrocima migracije. Kada su u pitanju romski imigranti s Balkana, razumljivo, politički dirigenti ovo smatraju posebno dobrim pravcem delovanja iz dva razloga. Prvo, ograničavanje migracija nije održiva opcija u neposrednom evropskom susedstvu, gde bi ponovno uvođenje zabrane putovanja štetilo ekonomskoj integraciji. Drugo, ključni faktor koji motiviše migraciju Romkinja i Roma jeste siromaštvo – izazvano dominantnom i sveobuhvatnom diskriminacijom. Ova diskriminacija postoji i u državama članicama EU. Ako političari određuju diskriminaciju kao oblik progona, prema Konvenciji o izbeglicama, onda bi morali priznati neuspeh u garantovanju osnovnih prava za šest miliona Romkinja i Roma u EU.

Šta onda evropske i nacionalne vlade, kako u EU tako i u zemljama kandidatima, rade u pogledu ekonomske i društvene inkluzije Romkinja i Roma? Prva velika inicijativa bila je *Dekada za inkluziju Roma*, koja je trajala od 2005. do 2015. Devet evropskih vlada se 2005. godine obavezalo da će „raditi na suzbijanju diskriminacije i ukidanju neprihvatljivog jaza između Roma i neromske populacije“. Kada se 2015. Dekada Roma završila, Evropska komisija – zajedno s Fondacijom za otvoreno društvo (*Open Society Foundation*) i Savetom za regionalnu saradnju (*Regional Cooperation Council, RCC*) – uspostavila je inicijativu pod nazivom *Integracija Roma 2020*. U programu učestvuju sve zemlje Zapadnog Balkana i Turska. Nova inicijativa ima za cilj da

¹ European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council and the European Investment Bank on establishing a new Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration*, 2016, COM (2016) 385 final.

pomogne nacionalnim vladama u integraciji Romkinja i Roma u mejnstrim društveno-ekonomske politike, kao i u nacionalno planiranje budžeta.

EU zemlje nisu uključene u drugu inicijativu. Umesto toga, od 2011. uključene su u *EU okvir za nacionalnu strategiju integracije Roma do 2020*. Evropski Okvir za Rome preslikava Dekadu u tematskoj strukturi, ali i u uspostavljanju ministarskih mesta kontakta u svakoj zemlji. EU Okvir nadgleda nacionalne mere, ali, baš kao ni Dekada, nema sredstava da ih sprovodi.

Zajedničko za Dekadu i EU Okvir jeste to da nisu postigli opipljive rezultate. Indeks inkluzije Roma 2015, koji je pripremio sekretarijat Dekade, beleži minoran napredak u pogledu obrazovanja mladih Romkinja i Roma i neuspeh u poboljšanja na drugim poljima.² Osim toga, predviđanja koja su bila deo EU Okvira u njegovim ranim godinama nastanka poklekla su pred razočaranjima. U najnovijoj proceni iz juna 2016, Evropska komisija primećuje da – uprkos nekim pozitivnim trendovima vladinih koordinacija – „učinjeni naponi nisu uspeali da spreče daljnje pogoršanje životnih uslova romskog naroda ni rasprostranjenu mržnju većinskih naroda. Prepoznate su ozbiljne blokade u borbi protiv antiromske diskriminacije, posebno u stambenoj i obrazovnoj segregaciji i prevenciji prinudnog iseljenja.“³

Obećavajuće međunarodne inicijative ostaju konstantno bezuspešne, jer nedostaje politička volja uključenih vlada. O merama u vezi s romskim problemima ne raspravlja se na visokom nivou niti u kontekstu mejnstrim politika. Umesto toga,

² Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation, *Roma Inclusion Index 2015, 2016*, str. 15.

³ European Commission, *Assessing the implementation of the EU Framework for National Roma Integration Strategies and the Council Recommendation on Effective Roma integration measures in the Member States 2016*, str. 16.

međunarodni naponi nehotice podstiču samoobnavljajuće niše političkog puta: vlade formalno uspostavljaju strukture za koordinisanje i izveštavanje o aktivnostima. Ovo je, naravno, korisno samo za *ad hoc* ili kratkoročne mere, ali nema pritiska da se postignu rezultati. Vlade jedva da daju sredstva za rad na ovim pitanjima. Tamo gde se EU fondovi koriste za promovisanje inkluzije Romkinja i Roma postižu se ciljevi projekta, ali se ti ciljevi ne odnose na Romkinje i Rome.⁴

Površne mere, koje su dovele do toga da EU poziva vlade da „osiguraju političku odlučnost za integraciju Roma“⁵, samo su jedan deo priče. Druga strana se odnosi na akcije populističkih političara koji dobijaju političke i ekonomske poene pretnjama romskoj manjini. Međunarodne inicijative, sa uskim fokusom na mere *u okviru* romske zajednice, omogućile su političarima da zvanično podržavaju inkluziju Roma nastavljajući s programima nacionalizma i anticiganizma. Tek odnedavno je Evropska komisija počela da vrši pritisak na vlade da uključe u svoje strategije mere, namenjene većinskom stanovništvu, za sprečavanje i prevazilaženje neprijateljskih stavova prema manjini.

Postoji još nešto što se često ne uzima dovoljno u obzir, a to je opšti problem društvene nejednakosti i siromaštva u Centralnoj i Jugoistočnoj Evropi. Pogoršanje uslova života Romkinja i Roma u ovom regionu delimično je posledica širih smanjena javnih ulaganja i socijalne sigurnosti, koje od 1990-ih zahtevaju međunarodne institucije. Čak ni najbolje osmišljeni projekti za poboljšanje života Romkinja i Roma ne mogu prevazići opšti nedostatak socijalne sigurnosti danas na Zapadnom Balkanu. Ako

⁴ European Court of Auditors, *Special Report. EU policy initiatives and financial support for Roma integration: significant progress made over the last decade, but additional efforts needed on the ground*, 2016, str. 9.

⁵ Videti fusnotu 3.

bi Romkinje i Romi trebalo da dobiju svoj deo u pružanju javnih usluga, onda bi na prvom mestu trebalo da postoje takve usluge. Pružanje pomoći porodicama i penzionerima, stvaranje mreže sigurnosti za nezaposlene, dobro predškolsko vaspitanje, ulaganje u otvaranje novih radnih mesta i socijalno stanovanje, sve se ovo najviše tiče najugroženijih delova društva. Tek tako se može graditi ekonomska osnova iz koje bi romska zajednica ponovo mogla da gradi budućnost, budućnost bez migracije.

U relativno stabilnim regijama, i za romsku manjinu od samo milion ljudi, ovakva baza se i dalje može izgraditi tokom sledeće decenije, pod uslovom da EU ima drugačiji pristup romskoj i mejnstrim politici. Evropska komisija ima veću moć u zemljama koje su kandidati za EU, nego unutar same EU. Evropski komesar za proširenje i susedsku politiku Johanes Han mogao bi da iskoristi ovu moć da pošalje jasnu poruku vladama Zapadnog Balkana u izveštajima o napretku za 2016. Ove vlade bi trebalo da znaju da su romska prava na samom vrhu EU agende za proširenje i da IPA fond⁶ mora biti u skladu sa time. *Evropski instrument za demokratiju i ljudska prava* mogao bi se koristiti za jačanje nezavisnosti romskih civilnih organizacija. Na ovaj način bi im EU pomogla da obezbede rigoroznu kontrolu potrošnje sredstava, ali i da zahtevaju od vlada da sprovedu političke reforme, uključujući i hitno izdavanje ličnih dokumenata.

Prilikom pokretanja programa *Integracija Roma 2020*, ministri i državni sekretari svih vlada Zapadnog Balkana dali su ista obećanja kao i njihovi prethodnici deset godina ranije. Ako su zaista ozbiljni, oni bi mogli da pruže primer EU zemljama.⁷ A ako

⁶ IPA fond (*Instrument for Pre-accession Assistance, IPA*) instrument je pomoću kojeg EU podržava, finansijski i tehnički, reforme u zemljama kandidatima za EU.

⁷ Aleksandra Eriksson, *Soros: Western Balkans could 'set example' on Roma integration*, in: EU Observer, 10.6.16.

nisu ozbiljni, onda EU vlade ne smeju bežati od odgovornosti prema onima koji ne mogu čekati sledeću dekadu.

Anna Striethorst

Prevela s engleskog: Maja Solar

**Broj osoba deportiranih
iz Njemačke:**

2012: 7,651

2013: 10,198

2014: 10,844

2015: 20,888

Prva polovica 2016: 13,743



Izvori: Statista.de, *Anzahl der Abschiebungen aus Deutschland von 2000 bis 2015, 2016*; ZEIT Online, *Deutschland weist immer mehr Menschen ab*, 09.08.16.

ZAKLJUČAK: ŠTA JE ALTERNATIVA?

Ako pogledamo broj zahtjeva za azil u Njemačkoj i EU koji dolaze s Balkana, možemo zaključiti da su postojeća ograničenja na putovanja, restriktivna interpretacija zakona o azilu te konačno proglašavanje balkanskih zemalja „sigurnima“ doveli do određenog planiranog rezultata: dok je 2015. godine u Njemačkoj registrirano približno 120.000 prvih zahtjeva za azil iz ovih zemalja, što je najveća brojka nakon ratova iz 90-ih godina, u prvih šest mjeseci 2016. godine zabilježen je znatan pad novih zahtjeva, na njih otprilike 15.000. Desne stranke, poput Kršćansko-socijalne unije (CSU) i Alternative za Njemačku (AfD), ovaj pad već slave kao uspjeh i traže da se čak i više zemalja proglasi sigurnima kako bi se zaustavio tzv. izbjeglički val.¹ No iako brojke pokazuju evidentan pad tražilaca azila, to ne znači da se broj ljudi koji pokušava, ili zapravo prelazi granice, znatno smanjio.

¹ CSU, *Erfolg der CSU: Mehr Sichere Herkunftsstaaten*, 13.05.16; AfD, *Thesepapier Asyl*, 2015.

Očekivani nastavak priče sa „sigurnim zemljama porijekla“ uslijedio je u maju 2016. godine, kada je njemački Bundestag izglasao prijedlog da se na listu sigurnih zemalja dodaju Alžir, Maroko i Tunis. Vladajuća koalicija donijela je ovu odluku unatoč žestokim kritikama organizacija za zaštitu ljudskih prava. U sve tri zemlje sloboda govora i okupljanja ozbiljno su ograničeni, homoseksualci proganjani, žene diskriminirane, te postoje dokumentirani slučajevi mučenja od strane državnih vlasti. Također, u Maroku je zabranjeno javno kritiziranje državne religije (islama), monarhije, ili pak marokanske okupacije Zapadne Sahare.

Nadalje, njemačka vlada jedan je od ključnih aktera koji stoji iza inicijative Europske komisije da se na razini čitave EU donese zajednička lista sigurnih zemalja porijekla. U ovom trenutku samo dvanaest od dvadeset osam zemalja uopće ima ovu listu, a trenutno ne postoji niti jedna zemlja koja se pojavljuje na svim listama. Komisija tvrdi da su sljedeće zemlje sigurne jer su kandidati za pristupanje EU: Albanija, Bosna i Hercegovina, Makedonija, Srbija, Kosovo i Turska. Naime, kako bi se zemlji dodijelio status zemlje kandidata, ona mora zadovoljiti Kopenhagenske kriterije, koji uključuju demokratsko upravljanje, ljudska prava i određene ekonomske indikatore. No pitanje je koliko su zapravo faktori postojanja formalne demokracije i ekonomski rezultati zemlje relevantni u odnosu na vjerojatnost da će neka osoba biti žrtva progona? Takav pristup ostaje prilično upitan, pogotovo ako uzmemo u obzir ubrzani gubitak demokracije i uspon represije koji se trenutno događa u Turskoj, te to povežemo s činjenicom da je stopa priznavanja azila iz Turske u EU 2015. godine bila tek 14,7% – prije pokušaja puča u julu 2016. i valova represije koji su uslijedili.²

² Eurostat, *Final decisions on applications by citizenship, age and sex, Annual data 2008–2015*, 2016.

Liste sigurnih zemalja porijekla mogu služiti da se njima ograniči pravo na azil – čak i do mjere da protivreče međunarodnom izbjegličkom pravu. Međutim, ove liste najvjerojatnije neće uspjeti zaustaviti migracije. Upravo suprotno, sve više ljudi nastavit će migrirati u zemlje centra EU, zbog rastućih globalnih nejednakosti, ratova, klimatskih promjena i neravnomjernog razvoja u kapitalizmu koji postoji između zemalja centra i periferije. Ipak, trenutne politike migracija i upravljanja granicama sve se više pomiču u smjeru ograničavanja i kontrole ulaska u EU, kako za „neregularne migrante“ tako i za izbjeglice. Pritom se susjedne zemlje, poput balkanskih država, gura u ulogu „tampon zone“, koristi za zadržavanje migracija izvan granica EU i kao „odlagalište“ neželjenih migranata koji su prekoračili granice EU. U svojstvu tzv. sigurnih trećih zemalja za tražioce azila, one provode instrumente EU za upravljanje migracijama i granicama, kao i dalekosežne sporazume o readmisiji koji se ne odnose samo na njihove državljanke već i na sve druge koji su samo prešli preko njihovog teritorija.³ Odgovori Europske unije na rastuće kretanje izbjeglica jesu eksternalizacija graničnog režima i masovna militarizacija, a što je od januara do jula 2016. godine dovelo do gotovo 3.200 umrlih samo na Mediteranu.⁴

Što se balkanskih zemalja tiče, unatoč nedavnom padu broja zahtjeva za azil u EU iz ove regije, u većini ovih zemalja se u posljednja dva desetljeća događa egzodus, koji ni približno ne uključuje samo Rome i Romkinje. Činjenica da je toliko velik broj ljudi spreman proći sve te prepreke i poteškoće, a samo

³ Laure Delcour, *The European Union: Shaping Migration Patterns in its Neighborhood ... and Beyond?* u: D. Kochenov/F. Amtenbrink (eds.), *European Union's Shaping of the International Legal Order*, 2013.

⁴ IOM Missing Migrants Project, *Mediterranean Update. Migration Flows Europe: Arrivals and Fatalities*, 9.8.16.

zato da bi si priuštili nekoliko mjeseci dostojanstvenog života i dobili pristup glavnim javnim uslugama, snažan je indikator rastućeg siromaštva i nejednakosti. Stope nezaposlenosti protežu se od 17% (Albanija) do 42% (Bosna i Hercegovina), a regija još nije dosegla razinu BDP-a Jugoslavije iz 1989.⁵ EU integracija i s njom blisko povezane politike strukturne prilagodbe, koji su MMF i Svjetska banka agresivno nametnuli zemljama u procesu pridruživanja EU, moraju se uzeti u obzir kada se raspravlja o osnovnim uzrocima koji stoje iza migracija. Oni pak ne uključuju samo mjere štednje, već sveobuhvatnu privatizaciju javnog sektora i podizanje cijena hrane i javnih servisa, državne potpore investicijama, promicanje prava stranih investitora nauštrb nacionalnog zakona itd. Sve ove politike imale su razarajući učinak na veliku većinu populacije, ali su prije svega i najviše pogodile već marginalizirane skupine, poput romskih zajednica. Ironija leži u tome da su upravo mnoge od ovih reformi koje su se provodile kao preduslov za dalju integraciju zemalja Balkana u EU dovele do toga da ljudi napuštaju svoje domove.

Usprkos rasističkoj diskriminaciji i anticiganizmu, militarizaciji granica i etničkom profiliranju, deportacijama itd., danas smo svjedoci mobilizacije migranata i izbjeglica poput one tijekom „Marša nade“, koji je 2015. krenuo sa željezničke postaje Keleti u Budimpešti i rezultirao privremenim otvaranjem granica za izbjeglice na Balkanskoj ruti, ali i drugim borbama poput trenutne kampanje „Alle bleiben!“ (Svi ostaju!), koja se protivi deportacijama i zalaže za pravo Roma i Romkinja da ostanu u Njemačkoj. Mobilizacija romskih i neromskih organizacija oko pitanja kojih se dotiče ova brošura može doprinijeti formiranju i/ili jačanju širokih solidarnih platformi i saveza koji nadilaze

⁵ The Balkans in Europe Advisory Group, Policy Brief: *The migrant crisis: a catalyst for EU enlargement?*, 2016; <http://de.tradingeconomics.com/>.

identitetske politike i postojeća institucionalna ograničenja, te tako prvi put stvaraju alternativu trenutnim nehumanim migracijskim politikama.

Jedan važan element takvih kampanja trebao bi biti zahtjev da se u njemačkom zakonu i praksama o azilu kumulativna diskriminacija, isključivanje iz ostvarivanja socijalnih ljudskih prava i anticiganizam priznaju kao razlozi za azil. Tako bi njemačke vlasti konačno postupale po međunarodnim i EU zakonima, umjesto da žrtvuju pravo na azil ciljevima problematične migracijske politike. Kao što je zaključio njemački ustavni sud, ljudsko dostojanstvo ne smije se relativizirati migracijskim politikama.⁶ U najmanju ruku, zemlju bi mogli proglasiti sigurnom tek nakon što se za nju provede temeljito i neovisno istraživanje o trenutnom stanju ljudskih prava u toj zemlji, uključujući istraživanje o specifičnoj situaciji manjinskih i ranjivih skupina, te utvrde pouzdani mehanizmi praćenja stanja. Zapravo, listu sigurnih zemalja uopće ne bi trebalo koristiti, što bi bila garancija pravednog postupka dodjeljivanja azila za svakoga bez obzira na to odakle ljudi koji potražuju azil dolaze.

Dodatna mjera bila bi da se niskokvalificirani radnici i radnice eksplicitno uključe u postojeće planove radnih migracija u Europsku uniju i Njemačku. To bi otvorilo mogućnost migrant-skom radništvu s Balkana, uključujući i romsku populaciju, da se staraju o svojim obiteljima putem sigurnog i zakonitog zapošljavanja. Važno je naglasiti da, iako ne postoji konsenzus ili zapravo dokaz da imigracija u odredišne zemlje smanjuje plaće i povećava stopu nezaposlenosti, zakonski nepriznat status imigranata *de facto* ima ove posljedice. Ilegalizacija i s njom kriminalizacija migrantskog radništva vodi daljim nejednakostima i podjelama

⁶ „Die in Art. 1 Abs. 1 GG garantierte Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren.“ *BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 18. Juli 2012 – 1 BvL 10/10 - Rn. (1–140).*

među radničkom klasom. Još važnije, nepostojanje zakonitog statusa lišava radnike i radnice u migraciji mogućnosti političke participacije i potencijalnih praksa solidarnosti kakve postoje među organiziranom radnom snagom.⁷

Što je još bitnije, EU i Njemačka moraju iskoristiti svoj veliki utjecaj na zemlje Zapadnog Balkana, koje su trenutno sve u pregovorima za pristupanje EU, za poboljšanje životnih uslova Roma i Romkinja na Balkanu. Umjesto da se od vlada zahtijeva da provode rasističke granične kontrole nad romskom populacijom, postoji potreba za financijskom i praktičnom podrškom te također političkim pritiskom koji bi išao u smjeru borbe protiv masovne isključenosti i marginalizacije Roma i Romkinja u njihovim matičnim zemljama. Da odemo i korak dalje, Europi je potrebna alternativna ekonomska i socijalna politika, koja će konačno odbaciti mjere štednje i umjesto toga razviti i osigurati ista socijalna prava i životne uslove za sve Europljane.

U najmanju ruku potrebno je implementirati zahtjev organizacija za zaštitu ljudskih prava, pa čak i šefa Saveznog ureda za migracije i izbjeglice, Franka-Jürgena Weisea, da se osobama koje dugotrajno borave na osnovu „toleriranog“ statusa te njihovim obiteljima pruži prilika da se prijave za dozvolu za boravak.⁸ Na taj način bi do 160.000 ljudi, među njima i nekoliko tisuća Roma i Romkinja, kojima je do danas zabranjeno zapošljavanje, obrazovanje i integracija u njemačko društvo, konačno dobilo priliku da izgradi budućnost za svoje obitelji u zemljama u kojima već godinama žive.

Ova borba za dokidanje režima isključivanja i nehumanog postupanja ne smije biti zadatak samo male grupe romskih aktivista i

⁷ Bob Sutcliffe, *Crossing the Borders in the new imperialism u: Socialist Register 2004: The New Imperial Challenge*, vol. 40, str. 274.

⁸ *Weise will Bleiberecht für geduldete Ausländer*, u: Tagesschau, 21.5.16.

aktivistkinja, ona također mora postati važan dio rada sindikata, političkih stranaka i drugih organizacija civilnog društva i progresivnih aktivista i aktivistkinja. Ako želite znati više, uključiti se i povezati s postojećim aktivnostima i mrežama, obratite pažnju na sljedeće linkove:

- kampanja *Alle Bleiben!* (<http://www.alle-bleiben.info/>)
- Forum Roma Srbije (<http://www.frs.org.rs/>)
- Europski centar za prava Roma (<http://www.errc.org/>)
- Društvo za ugrožene narode (<https://www.gfbv.de/en/information/countries-regions-and-peoples/peoples/roma/>)
- Pro Asyl (<https://www.proasyl.de/thema/von-wegen-sicher/>)

Wenke Christoph, Tamara Baković Jadžić i Vladan Jeremić

POJMOVNIK

Anticiganizam označava mržnju prema Romima, njihovu marginalizaciju i progon Roma i Romkinja svuda u svijetu. Vijeće Europe definiralo je anticiganizam kao „posebnu vrstu rasizma, ideologiju koja se temelji na rasnoj superiornosti, obliku dehumanizacije i institucionalnom rasizmu koji se hrani povijesnom diskriminacijom i izražava se, između ostalog, nasiljem, govorom mržnje, izrabljivanjem, stigmatizacijom i najočitijim oblikom diskriminacije“.

Balkan je regija Jugoistočne Europe kojoj pripadaju Rumunjska, Albanija, Grčka, Bugarska te bivše jugoslavenske republike. U ovoj brošuri pojam se upotrebljava za Albaniju i bivše jugoslavenske republike koje trenutno nisu članice Europske unije: Makedoniju, Crnu Goru, Srbiju, Kosovo i Bosnu i Hercegovinu. Slično tome, pojam „Zapadni Balkan“ odnosi se na bivše jugoslavenske republike bez Slovenija i sa dodatkom Albanije, a nastao je 2004. godine u kontekstu planirane integracije te regije u EU.

Duldung („tolerirani“ status) u njemačkim zakonima o boravku definira se kao „privremena obustava deportacije“. Odnosi se na strane državljane kojima je zahtjev za azil odbijen, ali ih se ne može deportirati zbog pravnih, humanitarnih, medicinskih ili drugih razloga. Ne radi se dakle o statusu koji omogućuje pravo na zakonit boravak, nego samo o potvrdi o registraciji kod nadležnih službi koji se ponovno razmatra svaka tri mjeseca, ili svakih šest mjeseci. Osobama s ovim statusom nametnute su ozbiljne restrikcije, primjerice nije im dozvoljeno raditi i ne smiju se slobodno kretati van savezne države u kojoj su registrirani.

Okvir EU za nacionalne strategije integracije Roma okvirni je program EU uspostavljen 2011. godine. Njime se od zemalja članica, a u manjoj mjeri i od država kandidata, zahtijeva da donesu nacionalnu strategiju za uključivanje Roma i Romkinja. Ove strategije trebalo bi da se fokusiraju na područja zdravstvene skrbi, stanovanja, obrazovanja i zapošljavanja, a njihovo osmišljavanje i implementacija prati se na godišnjoj razini. Do danas nije zabilježeno nikakvo znatno poboljšanje u ovim područjima, te anticiganizam i dalje ostaje raširena pojava.

Neformalna romska naselja su segregirana naselja prisutna u gotovo svakom velikom gradu na Balkanu, često s lošim životnim uslovima te neriješenim vlasničkim statusom nad zemljom ili nekretninom. Ova romska naselja nemaju modernu komunalnu infrastrukturu: pristup vodi iz slavine, kanalizacijski sustav, električnu energiju, grijanja ni druge osnovne servise. Takva naselja posljedica su društvene isključenosti romske populacije na Balkanu, a životni uslovi koji prevladavaju ispod su minimalne razine zadovoljavanja osnovnih suvremenih ljudskih potreba, odnosno ispod razine ljudskog dostojanstva. Romska naselja unutar urbanih područja često su predmet de-ložacija, a njihovi stanovnici često se raseljavaju u kontejnerski privremeni smeštaj na urbanim periferijama, što njihove životne uslove čini još prekarnijima.

Interno raseljene osobe su osobe prisiljene da napuste svoje boravište zbog čina progona, oružanog sukoba ili nasilja, ali koje se zadržavaju unutar granica vlastite zemlje. Zakonski status interno raseljenih osoba razlikuje se od izbjegličkog. I dok UNHCR daje deskriptivnu definiciju interno raseljenih osoba, ne postoji međunarodni zakonski instrument specifično namijenjen njihovoj zaštiti, poput Konvencije o statusu izbjeglica

iz 1951. Ipak, njihov status pokriven je općim konvencijama o ljudskim pravima. Problem nastaje jer ljudi žive godinama s ovim statusom, čak i kad više ne borave unutar granica vlastite države, a takva praksa dovodi do njihove strukturalne, institucionalne i društvene isključenosti.

Sporazumi o readmisiji su bilateralni ili zajednički sporazumi kojima je cilj povratak osoba koje u zemlji borave bez dozvole. Početkom 2000-ih potpisano je nekoliko sporazuma o readmisiji između zemalja Balkana i država-članica EU, dok je 2007. sporazum o readmisiji potpisan između zemalja Zapadnog Balkana i EU. Jedna od posljedica ovih sporazuma o readmisiji jeste sustavna deportacija migranata iz zemalja članica EU. Velik broj osoba koje su deportirane prema Balkanu, sukladno ovim sporazumima, bili su Romi i Romkinje kojima je odbijen zahtjev za azil.

Romi i Romkinje se u ovoj publikaciji odnosi na sve one koji/e dolaze iz romskih zajednica (no ne isključivo) iz zemalja Zapadnog Balkana. Naravno, ove zajednice se među sobom razlikuju na temelju vjere, jezika i porijekla. Izraz Romi najčešće će se koristiti kako bi se označile sve skupine koje dijele zajedničke indijske korijene (Romi, Sinti, Kale), kao i zajednice s Balkana i iz Istočne Europe te drugih mjesta u svijetu koje sebe nazivaju Romima i Romkinjama.

Romi, Aškalije i Egipćani (RAE) su tri različite etničke skupine koje su službeno priznate od državnih vlasti na Kosovu. Sa stajališta albanske većine, sve tri skupine pripadaju romskoj etničkoj manjini. Ipak, Aškalije i Egipćani su muslimanske zajednice koje govore albanski i ne identificiraju se kao romska manjina. Prema zadnjem popisu stanovništva iz 2011, RAE zajednica

brojila je ukupno oko 37.000 ljudi. Jako velik broj ljudi RAE populacije i dalje žive kao interno raseljene osobe unutar Kosova, Srbije i zapadnih europskih zemalja, a procjenjuje se da RAE čine 25% ukupno interno raseljene populacije.

Dekada Roma, ili točnije Dekada za uključivanje Roma 2005–2015, multinacionalni je projekt koji su pokrenuli Institut za Otvoreno društvo, Svjetska banka, Vijeće Europe i druge međunarodne organizacije za zaštitu ljudskih prava s namjerom da iskorijene diskriminaciju, doprinesu poboljšanju sveukupnih socio-ekonomskih uslova u kojima žive Romi i Romkinje te ostvare integraciju isključenih i marginaliziranih romskih zajednica. U ovom projektu sudjelovalo je dvanaest zemalja u kojima postoji brojna romska manjina: Albanija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Hrvatska, Češka, Mađarska, Makedonija, Crna Gora, Rumunjska, Srbija, Slovačka i Španjolska. Desetljeće se službeno završilo sredinom rujna 2015, no s obzirom na relativno oskudne rezultate, novi projekt je pokrenut 2016. godine pod nazivom Integracija Roma 2020.

Sigurne zemlje porijekla naziv je kontroverznog koncepta u zakonima o azilu EU, koji se koristi kako bi se tražioci azila podijelili u različite kategorije na način da se državljani određenih zemalja podvrgnu ubrzanom i manje naklonjenom razmatranju njihovih zahtjeva za azil. Prema EU Direktivi o postupcima azila, zemlje se proglašavaju sigurnima kada se može ustvrditi da u njima općenito i trajno nema progona ili ozbiljne štete. Zakonska pretpostavka koja se pritom nameće je da su zahtjevi za azil iz ovih zemalja neutemeljeni.

CIP - Каталогизација у публикацији -
Народна библиотека Србије, Београд

314.15.045(4-672EU)
314.151.3.054.7(=214.58)
341.231.14-054.73
341.43(082)

NIMALO sigurno. : kritika koncepta sigurnih zemalja porijekla / [autori Norman Paech ... [et. al] ; prijevod Jelena Miloš, Maja Solar]. - Beograd :

Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Europe, Regionalna kancelarija za Jugoi-
stočnu Europu, 2017 (Beograd : Standard 2). - 71 str. : ilustr. ; 20 cm

Izv. stv. nasl.: Not Safe At All. - Tiraž 500. - Str. 5-8: Uvod / Wenke Christoph,
Tamara Baković Jadžić i Vladan Jeremić. - Pojmovnik: str. 68-71.
- Napomene i bibliografske reference uz tekst.

ISBN 978-86-88745-24-6

1. Paech, Norman [аутор]

а) Европска унија - Имиграциона политика б) Роми - Миграције - Европа

с) Азил д) Избеглице - Међународна заштита

COBISS.SR-ID 230054924

Godine 2015, u sjeni „ljeta migracija“, na nacionalnoj i EU razini uvedene su nove restriktivne politike migracija i upravljanja granicama, kojima je cilj suzbiti migracije. Njemački parlament donio je odluku da niz zemalja proglasi „sigurnim zemljama porijekla“, a to se prije svega odnosilo na zemlje Balkana. Zahtjevi za azil iz ovih zemalja stoga se smatraju neutemeljenima, iako su većina tražilaca azila iz ovih zemalja Romkinje i Romi, koji su žrtve progona, marginalizacije i društvene isključenosti. Oni su sada iznimno zakinuti u postupku traženja azila te ih se smatra „ekonomskim migrantima“. Nadalje, ovakvi zakoni pogađaju i migrante koji godinama žive u Njemačkoj s nepriznatim statusom izbjeglice. U ovoj brošuri su razmatranja posljedica ovog ograničavanja prava na azil, kao i socio-ekonomskih uzroka migracija u zemljama Balkana.

