

Respons

Bosnia-Hercegovina: Situasjonen for rombefolkningen

- Rombefolkningen i Bosnia-Hercegovina
- Levekår og hovedutfordringer
 - «Konstitusjonell diskriminering», samfunnsdiskriminering og statlige tiltak
 - Statsløshet, fødsels- og bostedsregistrering og ID-problematikk
 - Bolig, arbeid, utdanning og helsetjenester
 - Vold og hatkriminalitet
- Særlig utsatte grupper
- Rettighetsvern
 - Politiet og rettsvesenets behandling av lovbrudd mot rom
 - Klage- og bistandsordninger

Rombefolkningen i Bosnia-Hercegovina

Den siste folketellingen i Bosnia-Hercegovina ble utført i oktober 2013, og de foreløpige resultatene viser at landet i dag har en befolkning på omtrent 3,8 millioner mennesker. De endelige resultatene offentliggjøres først i 2014. Landinfo viser derfor til undersøkelser foretatt i 2010 av det bosniske departementet for menneskerettigheter og flyktninger, der det anslås at omtrent 35 000 rom er bosatt i landet (UNHCHR 2013, s. 34).¹ Rom utgjør den største av de 17 minoritetsgruppene som er registrert i Bosnia-Hercegovina.

Majoriteten av rombefolkningen var i tiden før krigen 1992-95 bosatt i det som i dag er Republika Srpska (RS).² Per i dag bor de aller fleste i Føderasjonen; i de større byene og

¹ Andre uoffisielle overslag over rombefolkningen varierer fra 40 000 til 100 000. I 2007 ble det eksempelvis anslått i *Action Plan of Bosnia and Herzegovina for Addressing Roma Issues in the Field of Employment, Housing and Health Care* at rom utgjorde en befolkning på 76 000 personer (OSCE 2013a, s. 14).

² I henhold til fredsavtalen (Dayton-avtalen) består Bosnia-Hercegovina av to entiteter; en serbiskdominert republikk kalt Republika Srpska (RS) og den bosnjakisk-kroatiske Føderasjonen av Bosnia og Hercegovina (FBiH).

spesielt konsentrert i og rundt Tuzla og Zenica/Kakanj. Gjenværende rombosettinger i RS er også konsentrert i de større byene (HRW 2012, s. 12; OSCE & ODIHR 2013a, s. 14; Ombudsman 2013c, s. 22-23).³

I tillegg oppholder det seg et hundretalls rom fra Kosovo i Bosnia-Hercegovina. Per juni 2011 utgjorde denne gruppen 152 personer (HRW 2012, s. 3).

Levekår og hovedutfordringer

«Konstitusjonell diskriminering», samfunnsdiskriminering og statlige tiltak

Alle minoriteter i Bosnia-Hercegovina, til tross for at de er anerkjent i landets grunnlov, rammes av de særegne grunnlovsbestemmelsene som ble vedtatt i etterkant av krigen i 1992-1995. Grunnloven er tuftet på rigide etniske prinsipper, som gir prioritet til de tre største folkegruppene; bosnjaker, bosniske serbere og bosniske kroater (som har status som «constituent peoples»). I nær sagt alle institusjoner og styringsapparater er det sørget for at disse tre gruppene er tallmessig likt representert (kvotert), og det gis i mer begrenset grad anledning for deltagelse fra minoritetsbefolkningen. Dette fenomenet omtales som «konstitusjonell diskriminering» (HRW 2012, s. 3, 14).⁴

Rombefolkningen er samtidig utsatt for andre former for diskriminering og eksklusjon. Rom omtales av samtlige konsulterte kilder som landets mest vanskeligstilte minoritet, rammet av ekstrem fattigdom og marginalisering, og med gjennomgående lav deltagelse i skole og arbeidsliv (HRW 2012, s. 3; EU-kommisjonen 2013, s. 20; ECRI 2011, s. 34).

Myndighetene i Bosnia-Hercegovina har signert den regionale satsingsplanen «Decade of Roma Inclusion 2005-2015», og har utarbeidet (men enda ikke vedtatt) fire nasjonale handlingsplaner for rom. Planene innebærer aktive bidrag for å forbedre rombefolkningens situasjon på en rekke felter, både økonomisk og administrativt. Foreløpig er det imidlertid lite som vitner om reell fremgang i arbeidet, kanskje med unntak av noen statlig initierte boligtiltak for rom. EU-kommisjonen omtaler implementeringen av handlingsplanene for rom som «svært begrenset» (EU-kommisjonen 2013, s. 19).

Bistandsorganisasjoner på feltet opplyser om at rom selv opplever den bosniske staten som svært passiv eller likegyldig til deres situasjon. NGOer (som gjengitt i U.S. State Department 2013, s. 31) har for eksempel rettet kritikk mot myndighetene for manglende intervensjon i familievolds- og menneskehandelsaker der rom er involvert, mens andre rapportører (som HRW, ECRI og ombudsmannen) fremhever de negative virkningene av samfunnets overbærende holdning til rom; det «aksepteres» eller «tillates» at mange rombarn dropper ut av skolen, at rom ikke kvoterer inn i arbeidslivet, at de ofte ikke klarer å nyttiggjøre seg offentlige tjenester. Representanter fra myndighetene har langt på vei innrømmet at

³ For en relativt detaljert oversikt over hvor mange rom som er bosatt hvor, se Ombudsman 2013c, s. 23-24.

⁴ I denne responsen utdypes ikke de særskilte vanskelighetene som den bosniske grunnloven innebærer med hensyn til minoriteters situasjon i landet, med unntak av det som fremgår under kapittelet om tilgang til arbeid. Mer om dette temaet kan gjenfinnes i blant annet Human Rights Watch sin rapport *Second Class Citizens* (HRW 2012).

rombefolkningens situasjon ikke er en politisk prioritet i det ellers harde politiske klimaet som råder i landet.⁵

Statsløshet, fødsels- og bostedsregistrering og ID-problematikk

Blant de største utfordringene for store deler av rombefolkningen er statsløshet, manglende fødselsregistrering og mangel på dokumenter. Rom som ikke er fødselsregistrert og/eller mangler ID-dokumenter, får ikke fødselsregistrert sine egne barn. Samtidig er det mange tilfeller der barn kan registreres, men allikevel ikke blir det fordi foreldrene ikke vet om at det er nødvendig, eller ikke overholder gjeldende registreringsfrister. Atter videre er det mange romkvinner som forlater sykehuset like etter fødsel fordi de ikke har råd til å betale (og ikke har helseforsikring), og sånn sett ikke får med seg dokumenter fra sykehuset som er påkrevd for å få fødselsregistrert barnet (Global Children's Foundation u.å.). Det er også påvist at mange romkvinner som mangler helseforsikring, har benyttet venner eller familiers helseforsikringsbevis ved fødsel på sykehus, som medfører feilregistreringer av foreldres navn i fødselsregistrene (UNHCR 2013, s. 16). UNHCR (som gjengitt i HRW 2012, s. 4) anslår at omtrent 10 prosent av rom i Bosnia-Hercegovina ikke er registrert i de nasjonale fødselsregistrene – og heller ikke i registre i andre land i det tidligere Jugoslavia.

Videre anslår UNHCR (som gjengitt i U.S. State Department 2013, s. 19) at mer enn 3000 personer i Bosnia-Hercegovina – hvorav majoriteten er rom – risikerer å bli statsløse som følge av manglende registrering og dokumenter (i hovedsak gjelder dette personer som ble gitt statsborgerskap i løpet av krigsårene).

Mange rom har også problemer med bostedsregistrering. Gruppen er i likhet med den øvrige befolkningen sterkt påvirket av folkeflyttingen og de demografiske endringene som krigen medførte. Rom har flyttet i store antall fra områder der de var født, bosatt og gjerne folke- eller bostedsregistrert, til andre områder i landet, og er ofte ikke bostedsregistrert på sitt nye bosted (som innebærer at man må avregistrere seg på tidligere bosted for så å gjenregistrere seg på nytt bosted). Landet er svært desentralisert, og en rekke offentlige tjenester og ytelser tilbys kun lokalt og til personer som er bostedsregistrert i en spesifikk kommune, kanton eller entitet. Det er atter flere årsaker til at mange rom ikke er bostedsregistrert og derfor mangler tilgang til offentlige tjenester; blant annet kan de økonomiske kostnadene for registrering av nytt bosted oppleves som høye, prosedyrene kan være tidkrevende, og det kreves at man har en permanent (og lovlig) adresse som kan registreres – noe rom ofte ikke har (HRW 2012, s. 4).

Rom som ble internt fordrevet i løpet av krigen, har også hatt problemer med å kreve tilbake tidligere eiendom eller bopæl, som regel fordi de har manglet dokumenter som kan bekrefte eiendomsforholdet, eller fordi de i utgangspunktet ikke hadde registrert eiendom hos lokale myndigheter (U.S. State Department 2013, s. 11).

⁵ Uttalelser som denne, fra landets visearbeidsminister er talende: «This country does not have the capacity to help even the constituent people, let alone the Roma» (Damir Dizdarevic, som sitert i HRW 2012, s. 27) og fra visehelseminister om rombefolkningens særskilte problemer med det desentraliserte systemet fordi de ofte ikke er bostedsregistrert «When someone roams around, that's their problem – they need to take their lives as their own responsibility» (Drazenka Malicbegovic, som sitert i HRW 2012, s. 46).

Tilgang til bolig

Rombefolkningen stiller jevnt over økonomisk svakere enn andre samfunnsgrupper, noe som reflekteres i bosettings- og boligmønster. Omfattende mangel på utdanning, arbeid og formelle kvalifikasjoner blant rom gjør det for eksempel tilnærmet umulig for rom å komme seg inn på alternative boligmarkeder ved hjelp av lånetjenester eller lignende.

Fordi landets rombefolkning er rammet av fattigdom, utgjør også boligkostnader en stor byrde på gruppens totale husholdningsbudsjett. De fleste rom i Bosnia-Hercegovina bor i segregerte og uregistrerte/ulovlige bosettinger, med unntak av noen hundre familier som er tildelt nybyggede sosialboliger i tråd med Roma Decade-planene.⁶

Det går klart fram av blant annet UNDP, Verdensbanken og EU-kommisjonens Regional Roma Survey fra 2011⁷ (UNDP, VB & EU-kommisjonen 2011; Perić 2012, s. 23-35) at rom ofte bor i bebyggelse med svært dårlig standard, gjerne i segregerte områder, og at en stor andel av husholdene har dårlige sanitærforhold. Eksempelvis mangler mange av romhusholdene innendørs toalett og bad. Hele 17 prosent av boligene har ikke innlagt elektrisitet, til sammenligning med tilsvarende tall for ikke-rom som er 2 prosent, og over tre fjerdedeler av befolkningen benytter ved (og i noen få tilfeller kull) til matlaging og oppvarming av bolig.

Som allerede bemerket, er boligene eller områdene som rom bor i, svært ofte uregulerte. De som bor der, har verken eiendomsrett eller formell dokumentasjon som gir dem rett på bolig eller grunn, noe som gjør dem sårbare for tvangsutkastelser. Det finnes rapporter om rom som har blitt utsatt for slike tvangsutkastelser. Det finnes ikke ordninger i statlig regi for alternativ bosetting av rom som blir kastet ut av hjemmene sine (se HRW 2012, s. 4, 33-34, 37).

Tilgang til arbeid

Det er stor arbeidsledighet blant rombefolkningen. Tall fra UNDP/VB/EU-undersøkelsen (som sitert i Perić 2012, s. 56) viser at 19 prosent av rom i Bosnia-Hercegovina har arbeid, og at omtrent 80 prosent av de som har arbeid, er uten arbeidskontrakt.⁸ Både Human Rights Watch (HRW) og nasjonale NGOer oppgir vesentlig lavere tall: HRW (2012, s. 51) anslår at 95 prosent rom er arbeidsledige (mot nasjonalt gjennomsnitt på ca. 40 prosent), mens Roma Information Council (som sitert i U.S. Department of State 2013, s. 31) anslår at kun 1 prosent av rombefolkningen er ansatt i det formelle arbeidsmarkedet. Blant de få rom som har arbeid, har et flertall unnlatt å oppgi (eller skjult) sin etniske bakgrunn for å unngå avvisning eller å miste jobben (ECRI 2011, s. 36).

⁶ Som del av Roma Decade-planene, skal det i perioden 2009-2012 ha blitt bygget 360 boliger fordelt over 55 kommuner på landsbasis, som huser 270 romfamilier totalt (Decade of Roma Inclusion 2013, s. 8). For en mer detaljert oversikt over boligbyggingsprosjekter og ordninger tilpasset befolkningsgruppen, se også Ombudsman 2013c, s. 28-29.

⁷ Heretter UNDP/VB/EU-undersøkelsen, som omfatter følgende 12 land: Albania, Bosnia og Hercegovina, Bulgaria, Tsjekkia, Kroatia, Ungarn, Makedonia, Moldova, Montenegro, Serbia, Slovakia og Romania. Landinfo bemerker at undersøkelsen baserer seg på innhentet informasjon fra et utvalg av rom og fra ikke-rom som bor i deres sammenlignbare nærhet.

⁸ Det er rimelig å anta at denne prosentandelen er vesentlig høyere enn andre kilders estimer, fordi undersøkelsen bygger på svar fra et utvalg rom, og fordi mange har oppgitt at de har arbeid selv om dette i realiteten ikke er formelt arbeid.

Inntektene til de fleste rom i landet kommer fra innsamling og gjensalg av ulike typer skrapmetall, eller fra tiggning. Befolkningsgruppen er i svært liten grad registrert i arbeidsledighetsregistrene og deltar sjelden i ulike arbeidsmarkedstiltak.⁹ Det er et meget begrenset antall offentlige tiltak som retter seg mot rom spesielt for å få gruppen inn i det formelle arbeidslivet. Tall fra arbeidsetaten (Labour and Employment Agency of BiH) viser at totalt 212 rom deltok i offentlige sysselsettingsprogrammer i perioden 2009 til 2013 (tall gjengitt i Ombudsman 2013c, s. 31). Uttalelser fra ansatte i de offentlige etatene som har forsøkt å tilrettelegge eller tilby bistand til rom, vitner om at erfaringene ikke har vært særskilt gode (eksempelvis er det mange rom som opplever at det er meningsløst å forsøke å kjempe til seg formelt arbeid i et allerede svært anstrengt arbeidsmarked der de færreste får jobb, i særdeleshet dersom man mangler utdanning; se mer om dette i HRW 2012, s. 53).

Rombefolkningen er i så liten grad deltagende i det formelle bosniske arbeidsmarkedet at det foreligger få rapporteringer om enkelttilfeller av trakassering eller diskriminerende praksis. Kildene på feltet kritiserer derimot den systemiske, overordnede diskrimineringen som følger av landets politiske organisering, som innebærer at rom (og andre minoritetsgrupper) ikke gis særlig insentiv eller reelle muligheter til å delta i offentlige styringsorganer.

Tilgang til utdanning

Det har vært en økning i antall rombarn som går på skole siden tidlig på 2000-tallet. Human Rights Watch anslår at svært få barn gikk på skole i det hele tatt i 2002. Det ble vedtatt handlingsplaner for utdanning av rom i 2004, som antas å ha hatt positiv innvirkning på situasjonen. Langt flere romfamilier sender barna sine på skolen i dag. Undersøkelsen som ble gjennomført av UNDP, Verdensbanken og EU-kommisjonen i 2011 viser at 62 prosent rombarn gikk på barne- og ungdomsskole, mens kun 14 prosent fortsatte med videregående utdanning (UNDP, VB & EU-kommisjonen 2011).

Selv om antallet rombarn i skolegang er høyere i dag enn tidligere, er det fortsatt en betydelig andel som ikke fullfører eller fortsetter utdanning etter barneskolenivå. Mange rombarn tas ut av skolen for å følge foreldrene på reiser i perioder; for skoleåret 2012/2013 var det for eksempel omtrent en tredjedel av barna som ikke fullførte eller deltok hele året (Decade of Roma Inclusion 2012, s. 4).

Rombarn går i vanlige, altså ikke-segregerte, skoler. Det foreligger ellers en viss motstrid i kildenes opplysninger om rombarn i spesialskoler: amerikanske myndigheter og Human Rights Watch (U.S. State Department 2013, s. 31; HRW 2012, s. 6) mener at det finnes troverdig informasjon om at rombarn er grunnløst overrepresentert i spesialskoler for barn med lærevansker, mens organisasjonen Decade of Roma Inclusion (2012, s. 4) har opplyst at rombarn kun skrives inn i spesialskolene når det er reelle, helsemessige årsaker til dette.

Det finnes informasjon om at en del rombarn ikke trives i skolene, fordi de ikke er kledd, skodd eller har med seg skolemat hjemmefra. Mange familier sender ikke barna på skolen nettopp av slike økonomiske hensyn; de har ikke råd til transport, skoleutstyr og skolemåltider. Ombudsmannen (2013c, s. 32) holder fram at ekstrem fattigdom er hovedgrunnen til det lave antallet rombarn i skolen. Det foreligger for øvrig få rapporter fra

⁹ For mer utførlig statistikk over registrerte arbeidsledige rom og offentlige ansatte rom, se Ombudsman 2013c, s. 31-33).

rom selv om at barn opplever trakassering eller åpen diskriminering fra medelever i skolen (HRW 2012, s. 5).

Tilgang til helsetjenester

Helsevesenet i Bosnia-Hercegovina er desentralisert, og tjenestene som tilbys varierer mellom ulike entiteter, kantoner og kommuner. De desentraliserte myndighetene har også ansvar for helseforsikringsordninger. Barn, gravide kvinner og eldre er de tre gruppene som etter loven skal ha gratis helseforsikring. Utover dette er helseforsikringen knyttet til arbeidsforhold (arbeidsgiver betaler inn egenandel).

Ifølge UNDP/VB/EU-kommisjonens (2011) undersøkelse, skal 70 prosent av rombefolkningen ha helseforsikring. Prosentandelen samsvarer ikke med tidligere undersøkelser, der det fremgår at kun omtrent en tredjedel har forsikring (OSCE & ODIHR 2013a, s. 14-15), eller med ordlyden i nylige rapporter fra blant annet Human Rights Watch (2012, s. 45), der det indikeres at svært mange rom ikke er forsikret. På bakgrunn av at helseforsikring for voksne stort sett er knyttet til et formelt arbeidsforhold, er det rimelig å anta at rom ikke er forsikret gjennom denne ordningen. Det gis også gratis helseforsikring til personer som er registrert som arbeidsledige, hvor registreringen må foretas innen 30 dager etter tapt arbeid eller fullført utdanning. For de fleste rom, som ikke kan melde fra om å ha tapt arbeid eller ha fullført skolegang, og som gjerne heller ikke har en påkrevd adresse å registrere seg med, er heller ikke denne ordningen en reell mulighet. Atter videre er det mulig å få helseforsikring gjennom sosialkontorene, dersom man anses som særskilt sårbar og uten annen mulighet til å anskaffe helseforsikring.¹⁰

Selv om alle barn i prinsippet skal ha gratis helseforsikring og helsetjenester, er ikke dette alltid tilfellet. I noen kantoner i Føderasjonen er det for eksempel rapportert om at myndighetene ikke har opprettholdt plikten til å betale barns forsikring over det årlige budsjettet, slik at mange rombarn derfor i realiteten ikke har forsikring (HRW 2012, s. 44). Barn må også være fødselsregistrert for å kunne heve helseforsikring, noe mange rombarn ikke er. Familien må da selv betale for helseforsikring eller -tjenester, og for rom er dette ofte en økonomisk umulighet. Dette resulterer i at rom i mindre grad enn den øvrige befolkningen oppsøker helsevesenet (se for eksempel HRW 2012, s. 5, 45). HRW karakteriserer dette som indirekte diskriminering av rom; det er ikke tilrettelagt for de spesielle egenskapene eller behovene denne gruppen representerer. Det fremgår av ombudsmannens rapport om situasjonen for rom fra desember 2013, at helseforsikringsordningene og tilgang til helsetjenester varierer sterkt avhengig av hvor man er bosatt.¹¹

Vold, hatkriminalitet og fordommer mot rom

OSCE & ODIHR har, senest i 2012 (OSCE & ODIHR 2013b, s. 22, 56), rapportert at det har forekommet tilfeller av etnisk motivert vold mot medlemmer av rombefolkningen i Bosnia-Hercegovina. Verbale overgrep og sjikane er svært vanlig (ECRI 2011, s. 38). Landinfo har ikke funnet offentlig tilgjengelig statistikk over omfanget av overgrepssaker mot rom i landet.

¹⁰ Les mer om dette temaet, og om relevant statistikk, i rapporten fra UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights; CESCR 2013, s. 13-14.

¹¹ Les mer om dette i Ombudsman 2013c, s. 39-41.

Det foreligger imidlertid rapporter om at politiet har opptrådt brutalt ovenfor rom, at politiet driver med «etnisk profilering» (som dreier seg om bevisst å stanse personer av en bestemt etnisitet i ulike kontroller, ofte i forbindelse med inn- og utreise av landet), og at politiet og rettsvesenet har forholdt seg passive i oppfølging av saker som omhandler rom (ECRI 2011, s. 9).

Store deler av samfunnet har fordommer mot rombefolkningen, noe som kommer til uttrykk i både formelle og uformelle sammenhenger. Ombudsmannen (2013b, s. 18) beskriver en situasjon der rom generelt anses som tiggere, kriminelle og uutdannede. Rom opplever å bli nektet adgang til serveringssteder, med eksplisitt forklaring om at det er fordi de er rom (Ombudsman 2013b, s. 20). I likt monn som de negative holdningene, eksisterer det i Bosnia-Hercegovina en utbredt passivitet til rombefolkningens situasjon.

Særlig utsatte grupper

Kvinner, barn og internt fordrevne er ofte å anse som de mest sårbare i rombefolkningen. Romkvinner utsettes gjerne for dobbeltdiskriminering, fra sine egne strukturer og fra samfunnet for øvrig, og basert både på kjønn og etnisitet. Kvinner og jentebarn er utsatt på en rekke felt; de lever i samfunn med en særdeles høy forekomst av familievold, de er sårbare for tvangsekteskap eller barneekteskap, og de er marginaliserte både i utdannings- og arbeidslivssektoren.

Barn er åpenbart også en utsatt gruppe. Som allerede bemerket, er det lav deltagelse av rombarn i skole- og utdanningssektoren, og det er svært få rombarn- og ungdommer som fullfører skolegang, eller senere inkluderes i det formelle arbeidsmarkedet. Svært mange rombarn tigger eller er involvert i ulike inntektsbringende aktiviteter på gaten.

Den nedre aldersgrensen for ekteskapsinngåelse er 16 år med foreldres samtykke og 18 år uten slikt samtykke i Bosnia-Hercegovina. Mange romjenter blir giftet bort allerede i 12-14 årsalderen; UNICEF-tall gjengitt av amerikanske myndigheter viser at 6 prosent var gift innen fylte 18 år. I menneskerettighetsrapporten for 2013 fra U.S. State Department (s. 28) ble det bemerket at bosniske myndigheter anklages av rettighetsaktivister for ikke å rettsforfølge barneekteskap blant rom, fordi de anser slike ekteskap som inngått «på deres måte» .

Rettighetsvern

Det er etablert et rammeverk for arbeid med rombefolkningens rettigheter, i tråd med de politiske forpliktelsene som følger av Decade of Roma Inclusion. Bosnia-Hercegovinas myndigheter, både på stat- og entitetsplan, har vedtatt nasjonale planer (Action Plan for Roma) over tiltak som skal prioriteres. Hovedfeltene som er berørt i strategien, er utdanning, arbeidsliv, boligsituasjon og helse.

På bakgrunn av de nasjonale planene og romstrategien, er det vedtatt mer spesialiserte policydokumenter, blant annet Action Plan for Resolving the Issues of the Roma Population in the Areas of Education, Housing and Health Protection (2008). Det er oppnevnt en egen rådgivende romagruppe (Roma Board) innen ministerrådet (BiH Council of Ministers), og fem såkalte rom-koordinatorer (én i Ministry of Human Rights and Refugees og fire regionalt), som arbeider med å sikre kommunikasjon mellom romrepresentanter og myndighetene. Menneskerettighetsdepartementet (Ministry of Human Rights and Refugees) samarbeider med omtrent 60 lokale sosialkontorer for å tilpasse hjelpetiltak lokalt og med å

skaffe tilveie konsis informasjon om lokale rombefolknings spesielle behov (Ombudsman 2013c, s. 17-18).

Det eksisterer også relevante lovverk, som for eksempel antidiskrimineringsloven som ble vedtatt i 2009 (Law on Prohibition of Discrimination) og loven om minoriteter av 2003 (Ombudsman 2013c, s. 15).

Bosnia-Hercegovina har ratifisert sentrale internasjonale og europeiske konvensjoner, herunder den europeiske konvensjonen for beskyttelse av nasjonale minoriteter.

Ombudsmannen (2013c, s. 19) vurderer at bosniske myndigheter i utgangspunktet har gjort en vesentlig innsats for å bedre rombefolkningens situasjon i landet. Samtidig gjør både ombudsmannen og andre kilder det klart at svært mange tiltak gjenstår å implementere, og at det i det vanskelige bosniske politiske klimaet, ikke er sjenerøst rom (eller anledning) for å skape endring.

Politiet og rettsvesenets behandling av lovbrudd mot rom

Det foreligger svært lite konkret informasjon om hvordan rom opplever å bli behandlet av politiet og rettsvesenet, eller om i hvor stor grad rom benytter seg av klageordninger eller anmeldelser av overgrep. Heller ikke ombudsmannen rapporterer om roms bruk av tjenester fra politi- og rettsvesen.¹²

Landinfo vil uansett bemerke at rom har lik adgang til ordensmaktens ulike tjenester som den øvrige befolkningen.

Samtidig som enkelte rapporter (se for eksempel Mathieu 2011) vitner om at politiet griper inn for å gi rom beskyttelse, foreligger også indikasjoner på at politiet og domstolene ikke alltid anstrenger seg nevneverdig for å sørge for roms rettssikkerhet. Eksempelvis opplever romkvinner etter det opplyste at de ikke får tilstrekkelig beskyttelse eller bistand fra myndighetene i familievoldsanliggender, og at denne manglende intervensjonen fra eksempelvis politiets side skyldes generelle fordommer mot rom. I en rapport fra bosniske

¹² I artikkelen *Stateless, Silenced and Subordinated – The Situation of Roma in Bosnia and Herzegovina* (Jugo & Kloos 2012) beskrives situasjonen slik:

[...] there are many reports about Roma being mistreated and/or physically and verbally abused by the police themselves. Roma are being accused and detained in prisons with little or no evidence against them, and their homes are randomly raided. Individual reports describe instances of violence and the application of torture throughout the process of police questioning.

Videre fremholdes det at Roma in BiH are frequently at the mercy of law enforcement parties, for which they have almost no representation [...]. A 1999 survey revealed that approximately 20% of Roma reported that they had suffered “unpleasant experiences” with the police on one or more occasions [...]. Attacks by police officers, involving specific targeting through racial profiling, are not unusual; nor are abusive raids on Roma settlements [...]. They are frequently accused of crimes on the basis of no or very little evidence, while crimes specifically targeted at them are often not investigated. This demonstrates that Roma do not receive equal treatment before the law: they are either regarded as guilty based on too little evidence, or systematically deprived of their rights to adequately defend themselves.

Landinfo påpeker at informasjonen som her gjengis må leses i lys av at artikkelens kilder, der de er oppgitt, ligger forholdsvis langt tilbake i tid (ERRC 2004, for eksempel). Ut fra annen foreliggende informasjon, er det uansett sannsynlig at rom fortsatt opplever tilfeller av slik behandling.

Respons Bosnia-Hercegovina: Situasjonen for rombefolkningen

rettighetsorganisasjoner uttaler romkvinner seg om politiet på denne måten: «I know from before that they would not come» og «Even when they come they just say – let them be – it's Gypsy business.» Kvinnene vitner også om at svært mange ikke tar kontakt med politiet i det hele tatt, fordi de ikke tror det vil føre til endring, fordi de ikke har tillit til politiet, eller fordi de anser det som nedverdiggende at andre får vite om overgrepene (Rights for All 2010, s. 62-64).

Tilsvarende er det et kjent problem at mange personer med rombakgrunn ikke er kjent med hvilke muligheter de har til å klage eller rettsforfølge tilfeller av urettmessig behandling.

Informasjonen ovenfor sammenfaller med det samtlige av de andre benyttede kildene refererer til; at manglende intervensjon svært ofte skyldes at offentlige tjenesteytere anser problemene nærmest som egenskaper ved rom ('Gypsy business', 'their way', 'their own responsibility'), eller at rom selv ikke melder inn behov for assistanse.

Klage- og bistandsordninger

Ved siden av adgang til politi- og rettsapparat kan rom benytte seg av ombudsmannsinstitusjonen for innrapportering av klager og assistanse med videre oppfølging.

Ombudsmannen mottok kun tre klager fra medlemmer av rombefolkningen i 2012, av totalt 257 klager på landsbasis. At det har vært en nedgang i klager fra rom (fra ni til tre) siden 2011, tilsier ifølge ombudsmannen ikke at situasjonen for rom er bedret. Klagene fra rom dreide seg om tilfeller av etnisk diskriminering, og ble fulgt opp forskriftsmessig av ombudsmannen (se mer om disse sakene i Ombudsman 2013b, s. 20).

Det finnes flere uformelle organisasjoner som jobber målrettet med romproblematikk. OSCE & ODIHR (2013a, s. 14-15) opplyser blant annet at det eksisterer omlag 50 rom-NGOer. Hvorvidt alle disse er aktive, er usikkert. Mangel på finansiering gjør at mange NGOer i realiteten kun kan utrette begrenset hjelp til målgruppene, og ofte dreier dette seg om informasjonstiltak og opplysningsarbeid rettet mot målgruppen, eller rapportering om målgruppens situasjon og behov til myndighetene. Det kan påregnes at kun noen få av disse organisasjonene kan tilby juridisk, administrativ og økonomisk bistand til rom. Når det gjelder internasjonale organisasjoner, har disse for eksempel bistått med fødselsregistrering av rombarn.

Det finnes ellers i overkant av 80 registrerte romforeninger i landet (Ombudsman 2013c, s. 25).¹³ De fleste av disse arbeider relativt aktivt på kommuneplan, og er etter det opplyste, den beste kilden til detaljert informasjon om behovene i lokale rombosettinger. Foreningene fungerer ofte som bindeledd mellom de lokale rombefolkningene og myndighetene.

Kjennskap til og benyttelse av klage- og bistandsordninger

Ut fra tilgjengelig informasjon, benytter rom seg i begrenset grad av eventuelle tjenester som finnes. Det går imidlertid klart fram av for eksempel Ombudsmannens årsrapport om diskriminering i 2012 (Ombudsman 2013b, s. 18) at manglende innrapportering av hendelser fra roms side ikke tilsier at diskriminering ikke forekommer, men snarere at gruppen er såpass

¹³ Landinfo forstår det slik at disse foreningene fungerer som lokallag; de driver med uformell bistand og representasjon av rom, i motsetning til registrerte NGOer på feltet, som har organisasjonsstatus og gjerne er delaktige i det formelle samarbeidet/utvekslingen mellom myndigheter og folkegruppen.

institusjonelt marginalisert i samfunnet at de i liten grad klager, anmelder eller benytter seg av juridiske muligheter for forbedring.

At rom i begrenset grad aktivt benytter seg av bistandsordninger, skyldes som regel én eller flere av følgende faktorer: de er ikke kjent med tjenester som tilbys, de har ikke råd til å benytte seg av tjenestene, de har lav motivasjon til å delta i formelt arbeidsliv og utdanning, de nærer en skepsis og motvilje mot å integreres. Mange har dårlige erfaringer fra møter med politi, rettsvesen, sosialkontorer og andre offentlige institusjoner, og har ikke tillit til disse samfunnsinstitusjonene. De som benytter seg av tilbud om hjelp, gjør det gjerne på oppfordring eller påtrykk fra ulike bistandsorganisasjoner, og med hjelp fra slike organisasjoner.

UNDP, Verdensbanken og EU-kommisjonens Regional Roma Survey fra 2011 (som sitert i Perić 2012, s. 51) viser at store deler av respondentene blant rombefolkningen i Bosnia-Hercegovina verken var kjent med hjelpetilbud eller med politiske programmer som Roma Decade. Hele 78 prosent svarte nei på spørsmålet «Have you heard about the Decade of Roma Inclusion initiative? ». Kun 16 prosent svarte bekreftende på spørsmålet «Do you know of any organization in [country] that can offer support or advice to people who have been discriminated against? ».

Oppsummering

Bosniske myndigheter har i løpet av de siste årene etablert en rekke ordninger som skal sikre bedre beskyttelse av roms rettigheter; gjennom lovverk og gjennom økonomiske og administrative tiltak i forbindelse med Roma Decade. Flere tiltak drives i statlig regi, for å forbedre boligsituasjonen for rom, for å sikre rombarns skolegang og for å legge til rette for flere rom i arbeid. I samarbeid med lokale og internasjonale organisasjoner er det gjort en betydelig innsats for å få fødselsregistrert rombarn, og for å etablere databaser eller oversikter over hvor rombefolkningen er bosatt og hvilke konkrete behov de har.

Samtidig er rom en ytterst marginalisert og økonomisk vanskeligstilt gruppe i samfunnet. Holdningene mot minoriteten fra majoritetsbefolkningens side er overveiende negativ, eller passiv. Det foreligger informasjon som tilsier at rom tidvis utsettes for etnisk basert trakassering, eller vold. Den svært lave frekvensen – og fraværende offentlig statistikk – over innrapportering eller anmeldelse av ulike overgrep, gjør det vanskelig å bedømme om rom faktisk er forhindret fra å benytte seg av klageordninger, polititjenester eller rettslig forfølgelse av eventuelle lovbrudd.

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) skal som faglig uavhengig enhet innhente og analysere informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet (UDI), Utlendingsnemnda (UNE) og Justis- og beredskapsdepartementet har behov for kunnskap om. Landinfos responser og temanotater er basert på opplysninger fra både åpne og anonyme kilder. Opplysningene er innsamlet og behandlet i henhold til kildekritiske standarder.

En respons er et svar på konkrete spørsmål som saksbehandlere i utlendingsforvaltningen har stilt Landinfo. Responser er ikke ment å være utfyllende redegjørelser for et tema, og kildegrunnet er ikke alltid like bredt som i våre temanotater. Responser er utarbeidet innenfor korte frister og inneholder gjerne lite

Respons **Bosnia-Hercegovina: Situasjonen for rombefolkningen**

bakgrunnsinformasjon.

Opplysningene som blir lagt fram i responsene, kan ikke tas til inntekt for et bestemt syn på hva praksis bør være i utlendingsforvaltningens behandling av søknader. Landinfos responser er heller ikke uttrykk for norske myndigheters syn på de forhold og land som omtales.

Referanser

Skriftlige kilder

- CESCR, dvs. UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (2013, 8. oktober). *List of issues in relation to the second periodic report of Bosnia and Herzegovina, Addendum: Replies of Bosnia and Herzegovina to the list of issues*. New York: CESCR. Tilgjengelig fra <http://www.refworld.org/docid/525bc0704.html> [lastet ned 8. januar 2014]
- Decade of Roma Inclusion (2013). *Bosnia and Herzegovina Decade Progress Report 2012*. Budapest: Decade of Roma Inclusion. Tilgjengelig fra http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9276_file4_decade-progress-report-bh.pdf [lastet ned 9. januar 2014]
- ECRI, dvs. European Commission against Racism and Intolerance (2011, 8. februar). *ECRI Report on Bosnia and Herzegovina*. Strasbourg: ECRI. Tilgjengelig fra http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Bosnia_Herzegovina/BIH-CBC-IV-2011-002-ENG.pdf [lastet ned 3. januar 2014]
- EU-kommisjonen (2013, 16. oktober). *Bosnia and Herzegovina 2013 Progress Report*. Brussel: EU-kommisjonen. Tilgjengelig fra http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf [lastet ned 2. desember 2013]
- Global Children's Foundation (u.å.). *Roma in Bosnia-Herzegovina*. Harlington: Global Children's Foundation. Tilgjengelig fra <http://www.globalchildrensfoundation.net/roma.asp> [lastet ned 12. desember 2013]
- HRW, dvs. Human Rights Watch (2012). *Second Class Citizens: Discrimination Against Roma, Jews, and Other National Minorities in Bosnia and Herzegovina*. New York: HRW. Tilgjengelig fra http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/bosnia0412ForUpload_0_0.pdf [lastet ned 3. januar 2014]
- Jugo, A. & Kloos, S. (2012). Stateless, Silenced and Subordinated – The Situation of Roma in Bosnia and Herzegovina. *Humanity in Action*. Tilgjengelig fra <http://www.humanityinaction.org/knowledgebase/399-stateless-silenced-and-subordinated-the-situation-of-roma-in-bosnia-and-herzegovina> [lastet ned 14. januar 2014]
- Mathieu, C. (2011, 8. august). Bosnia: Police arrest 24 for attacking Roma settlement near Sarajevo. *Bosniavolimte.ba* [blogg]. Tilgjengelig fra <http://bosniavolimte.blogspot.no/2011/08/bosnia-police-arrest-24-for-attacking.html> [lastet ned 14. januar 2014]
- Ombudsman (2013a, mars). *Annual report on Result of the Activities by the Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina for 2012*. Banja Luka: Ombudsman for Human Rights in Bosnia-Hercegovina. Tilgjengelig fra http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen_doc2013040401341524eng.pdf [lastet ned 2. desember 2013]
- Ombudsman (2013b, mars). *Annual report on Occurrences of Discrimination in Bosnia and Herzegovina for 2012*. Banja Luka: Ombudsman for Human Rights in Bosnia-Hercegovina. Tilgjengelig fra http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen_doc2013040401374146eng.pdf [lastet ned 2. desember 2013]
- Ombudsman (2013c, desember). *Special report on the status of Roma in Bosnia and Herzegovina*. Banja Luka: Ombudsman for Human Rights in Bosnia-Hercegovina. Tilgjengelig fra

Respons **Bosnia-Hercegovina: Situasjonen for rombefolkningen**

http://www.oscebih.org/documents/osce_bih_doc_2013121010514131eng.pdf [lastet ned 7. januar 2014]

- OSCE, dvs. Organization for Security and Cooperation in Europe & ODIHR, dvs. Office for Democratic Institutions and Human Rights (2013a, mai). *Best Practices for Roma Integration; Regional Report on Anti-discrimination and Participation of Roma in Local Decision-Making*. Warszawa: OSCE & ODIHR. Tilgjengelig fra <http://www.osce.org/odihr/102083> [lastet ned 2. desember 2013]
 - OSCE & ODIHR (2013b, 15. november). *Hate Crime in the OSCE Region. Incidents and Responses. Annual Report for 2012*. Warszawa: OSCE & ODIHR. Tilgjengelig fra http://tandis.odihr.pl/hcr2012/pdf/Hate_Crime_Report_full_version.pdf [lastet ned 9. januar 2014]
 - Perić, T. (2012). *The Housing Situation of Roma Communities: Regional Roma Survey*. Bratislava: UNDP. Tilgjengelig fra <http://www.undp.org/content/dam/albania/docs/misc/The%20housing%20situation%20of%20Roma%20communities> [lastet ned 2. desember 2013]
 - [Rights for All] (2010). *The 3rd Alternative Report on the Implementation of CEDAW and Women's Human Rights in Bosnia and Herzegovina*. Sarajevo: Rights for All, Helsinki Citizens' Assembly, Sarajevo Open Centre on Women's Rights. Tilgjengelig fra http://www.ecoi.net/file_upload/1930_1375090959_jointngosubmission-forthesession-bih-cedaw55.pdf [lastet ned 14. januar 2014]
 - UNDP, dvs. UN Development Program & VB, dvs. Verdensbanken & EU-kommisjonen (2011). *Roma Data. Bosnia and Herzegovina*. Bratislava: UNDP. Tilgjengelig fra <http://www.undp.org/content/rbec/en/home/ourwork/povertyreduction/roma-in-central-and-southeast-europe/roma-data.html> [lastet ned 11. desember 2013]
 - UNHCR (2013, 11. november). *Access to Civil Documentation and Registration in South Eastern Europe: Progress and Remaining Challenges since the 2011 Zagreb Declaration*. Genève: UNHCR. Tilgjengelig fra <http://www.refworld.org/docid/5280c5ab4.html> [lastet ned 2. desember 2013]
- Rapporten er forfattet av Stephanie Woldenberg, menneskerettighetsarbeider og PhD-kandidat ved Universitetet i Novi Sad, Serbia, som bakgrunn for konferansen Regional Conference on Civil Registration and Documentation i Podgorica 25. oktober 2013.
- UNOHCHR, dvs. UN Office of the High Commissioner for Human Rights (2013, 18. november). *Consideration of reports submitted by States parties under article 9 of the Convention. Ninth to eleventh periodic reports of States parties due in 2014. Bosnia and Herzegovina*. Genève: UNOHCHR. Tilgjengelig fra http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fBIH%2f9-11&Lang=en [lastet ned 9. januar 2014]
 - U.S. Department of State (2013, april). *Bosnia and Herzegovina: 2012 Human Rights Report*. Washington D.C.: U.S. Department of State. Tilgjengelig fra <http://www.state.gov/documents/organization/204478.pdf> [lastet ned 14. januar 2014]

© Landinfo 2014

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med Landinfo er enhver eksemplarfremstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov.