

**DRŽAVLJANSTVO I MIGRACIJSKA
POLITIKA U BALTIČKIM
DRŽAVAMA,
SLOVENIJI I HRVATSKOJ**

Dr.sc. Jelena Zlatković Winter

Institut za migracije i narodnosti

Zagreb, 10. 11. 2011.

Komparacija: Estonija, Latvija, Litva, Slovenija, Hrvatska

- Odnose između individue i zajednice nove države uređuju institutom državljanstva.
- Zanima nas: tko pripada, a tko je, kako i zašto, isključen iz političke zajednice novozasnovanih država.
- Većina isključuje određene grupe ljudi iz državljanstva iako su njihovi pripadnici živjeli na teritoriju država cijeli život, generacijama, nisu imali efektivnu vezu s drugom državom, nisu bili svjedoci transfera teritorija.
- Zakoni su uključivali diskriminaciju, ne uvijek na način da to bude vidljivo.

BALTIČKE DRŽAVE

- Estonija, Latvija i Litva obnavljaju međuratnu državu.
- Estonija i Latvija donose neznatno promijenjen državljanski zakon iz 1938. kojim isključuju rusko govornu populaciju iz državljanstva.
- Rezultat: 40% latvijske i 30% estonske populacije isključeno iz državljanstva.

Načini isključivanje 'drugih' u 'nultoj točki' (period nastajanja novih država i definiranja inicijalnog državljanstva):

ESTONIJA

- restauracijom predratne države isključila je ruske poslijeratne imigrante i proglasila ih ilegalnim migrantima
- naturalizacija nije bila do 1993. godine moguća
- djecu ne-državljana ne uključuje u državljanstvo
- strane putovnice ograničavaju slobodu kretanja
- Zakon o strancima koji je izglasan tek 1993. godine ne garantira ne-državljanima automatsko dobivanje boravišne dozvole
- za naturalizaciju uvela je zahtjevne testove jezika i visoke pristojbe (ipak, naturalizacija je bila moguća za razliku od Latvije)
- u vrijeme ulaska u EU niti jedna anti-diskriminacijska legislativa nije prošla

LATVIJA

- restauracijom predratne države isključila je poslijeratne mahom ruske imigrante i proglasila ih ilegalnim migrantima
- do 1994. uopće nije imala naturalizaciju (samo status ne državljana), tek od 1998. olakšana ali još uvijek najsloženija procedura
- zbog složenih i skupih državljanskih testova, mali broj zahtjeva za državljanstvo
- restrikcije za zapošljavanje ne-državljana

LITVA

- Zakon o državljanstvu uključio je svu rezidentnu populaciju bez obzira na **etničko porijeklo, duljinu boravka, jezik, religiju ili zaposlenje**.
- Nije '**čista nulta opcija**': neki automatski stječu državljanstvo, a neki ga moraju zatražiti (iako je procedura bila jednostavna).

HRVATSKA

- ‘Unutrašnji’ jugoslavenski migranti, nastanjeni u republici čije državljanstvo nisu imali i čijoj etničkoj većini nisu pripadali, bez obzira da li to znaju ili ne, i njihova djeca koja većinom nisu bila svjesna republičkog državljanstva, postali su stranci preko noći, bez obzira na duljinu boravka u Hrvatskoj.
- Novim ‘strancima’: ograničena prava, ugroženo stanovanje, nalaze se u položaju privremenih ili ilegalnih imigranata.

HRVATSKA: naturalizacija

- Kriteriji naturalizacije stranaca: neprekinut boravak u Hrvatskoj od najmanje pet godina, dokaz o otpustu iz dotadašnjeg državljanstva, poznavanje hrvatskoj jezika, odgovarajuće ponašanje koje potvrđuje lojalnost pravnom poretku i običajima RH, prihvaćanje hrvatske kulture.
- Činjenice utvrđuju zaposlenici MUP-a bez obaveze da obrazlože svoju odluku sve do 1993.

Državlanski status etničkih Srba

- u području Krajine, Centralne i Istočne Slavonije, 10 godina neriješen status
- u zakonskom smislu svi su bili hrvatski državljani, ali nisu imali dokaz o hrvatskom državljanstvu (domovnicu) bez kojeg se nakon oni što su izbjegli, nisu mogli vratiti u Hrvatsku (osobno preuzimanje domovnice)
- do 2000. hrvatske vlasti nameću različite prepreke kako bi spriječili srpske izbjeglice u stjecanju važećih dokumenata

NAČINI ISKLJUČIVANJA 'DRUGIH' U 'NULTOJ TOČKI': HRVATSKA

- Isključila srpsku manjinu – pri registraciji za državljanstvo Hrvatska je za vrijeme rata, kada to izbjeglice nisu mogle, zahtijevala osobno preuzimanje domovnice;
- Isključila imigrante - stalne stanovnike različitog etničkog porijekla – Hrvatska je zahtijevala otpust od prijašnjeg državljanstva, uvela je složenu proceduru za naturalizaciju, visoka diskrecijska prava službenika, netransparentne zahtjeve (npr. 'dobro ponašanje'), visoke pristojbe.

SLOVENIJA

- Državljanstvo se stječe deklaracijom ili zahtjevom uz dokaz o stalnom boravku.
- Dodatni zahtjevi: polaganje ispita o jeziku, dokaz o stalnom zaposlenju, polaganje zakletve, dugogodišnji boravak prije traženja državljanstva, nisu postojali.

Načini isključivanja ‘Drugih’ u ‘nultoj točki’: Slovenija: ‘Izbrisani’

- Imigranti s dugotrajnim nastanjenjem koji nisu registrirali trajni boravak i koji su ga registrirali ali nisu na vrijeme zatražili slovensko državljanstvo.
- Zakon o strancima ne regulira status te grupe. Bez odluke ili obavijesti o novom zakonskom statusu, 1% slovenske populacije ostaje bez svih prava vezanih uz trajni boravak iako desetljećima živi u Sloveniji, ima domove i posao. Postaju stranci koji su ilegalno u Sloveniji.
- Tek 1999. godine Ustavni sud **priznaje** da Zakon o strancima nije regulirao prijelaz od legalnog statusa te grupe na status stranaca, a 2003. **regulira** trajni boravak.
- Javnost nije bila upoznata sa sistematskim kršenjem ljudskih prava.

ZAJEDNIČKE KARAKTERISTIKE

- Državljanstvo u promatranim zemljama povezano je s:
 - o **etničkim interpretacijama nacionalnosti**
 - o **bazirano je na porijeklu**
 - o **neodobravanju dvostrukog državljanstva**
 - o **naglašavanju državljanskih veza sa dijasporom.**
- Zakoni su pisani s namjerom da ‘isprave stare pogreške’. Dolazi do novih i to prema onima koji žive u zemlji, ali su drukčijeg etničkog porijekla.
- Primjena zakona dešavala se između legalnih propisa i aktualne administrativne prakse.

IZNUĐENE PROMJENE: UTJECAJ PROŠIRENJA NA KONCEPTE I POLITIKE DRŽAVLJANSTVA

- uvođenje statusa ne-državljana (Latvija, Estonija)
- uvođenje prava na državljanstvo za ne-državljanu
- dodjeljivanje državljanstva djeci ne-državljana
- ubrzanje naturalizacijskog procesa
- smanjivanje godina koje su potrebne za odobrenje stalnog boravka, smanjivanje pristojbi za naturalizaciju
- pojednostavljivanje testova jezika, povijesti i ustava
- obrazloženje odbijanja državljanstva (Hrvatska)
- donošenje politika integracije
- Latvija i Estonija inicijalnu 'homogenu' viziju izgradnje države potpuno su preformulirale; 2001. godine Latvija navodi da 'Latvija nikada nije bila etnički homogena nacija'. Slične korake poduzela je Estonija kako bi promijenila javno mnijenje u odnosu na integraciju.

SADAŠNJE STANJE (što sve nije riješeno)

DRŽAVLJANSKA POLITIKA

- Broj ne-državljana u Latviji i Estoniji je i dalje velik (18 % u Latviji, 9 % u Estoniji);
- Slovenija je ušla u EU bez rješavanja problema 'izbrisanih';
- Hrvatska nije ratificirala Europsku konvenciju o državljanstvu iz 2006. godine;
- u Hrvatskoj nisu usvojene najavljene izmjene Zakona o strancima koje bi trebale osigurati stalni boravak povratnicima bez hrvatskog državljanstva što bi im omogućilo pristup socijalnim pravima, primitak u hrvatsko državljanstvo i punu reintegraciju;
- u Hrvatskoj se otvara pitanje 'drugih' u slučaju pojačanih imigracija iz zemalja ne-članica EU. Hrvatska nijednim od poznatih instrumenata prilagodbe imigracijama i 'novim manjinama' još nije opremljena.

‘DOBRA PRAKSA’ NATURALIZACIJSKE POLITIKE:

- Tražena dužina nastanjenja ne smije biti veća od 5 godina.
- Poznavanje jezika treba ovisiti o statusu kandidata. Tražena razina znanja treba se specificirati kao izvrsna, dobra i osnovna.
- Testovi o poznavanju povijesti i političkog sistema moraju se odnositi na svakodnevni život.
- Pristojbe se trebaju odrediti prema uvjetima kandidata.
- Države trebaju izbjegavati zahtjeve koje se odnose na 'dobar karakter'.
- Kriteriji moraju biti precizni, transparentni, pravno provjerljivi. Moć državnog službenika (diskrecijska ocjena) mora biti limitirana.
- Izbjegavati zahtjev za otpustom od prethodnog državljanstva.