



PETO MIŠLJENJE O HRVATSKOJ

Savjetodavni odbor za
Okvirnu konvenciju za
zaštitu nacionalnih
manjina

Usvojeno 1. veljače 2021.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/OP/V(2021)2

Objavljeno 10. lipnja 2021.

Tajništvo Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina
Vijeće Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
Francuska

www.coe.int/minorities

SADRŽAJ

SAŽETAK NALAZA	5
Osobno područje primjene	5
Popis stanovništva	5
Pravni i institucionalni okvir	5
Govor mržnje i zločin iz mržnje	5
Međukulturni dijalog	5
Prikaz manjina u medijima i manjinski mediji	5
Politike koje se odnose na nacionalne manjine i Rome	5
Obrazovanje, jezik i kultura manjina	5
Sudjelovanje u javnim poslovima i društveno-ekonomskom životu	6
PREPORUKE	7
Preporuke za trenutno djelovanje	7
Daljnje preporuke	7
Naredni koraci nakon ovih preporuka	8
POSTUPAK PRAĆENJA	8
Naredne aktivnosti koje se odnose na preporuke iz Četvrtog mišljenja Savjetodavnog odbora	8
Priprema državnog izvješća za peti krug	8
Posjet zemlji i usvajanje Petog mišljenja	8
NALAZI PO POJEDINIM ČLANCIMA KONVENCIJE	9
Prikupljanje podataka i popis stanovništva (članak 3.)	9
Pravni okvir za borbu protiv diskriminacije (članak 4.)	11
Institucionalni okvir za borbu protiv diskriminacije (članak 4.)	13
Podaci o jednakosti i mjere za promicanje pune i učinkovite jednakosti (članak 4.)	14
Operativni programi za nacionalne manjine (članak 4.)	15
Nacionalna strategija za uključivanje Roma (članak 4.)	15
Očuvanje i razvoj identiteta, jezika i kulturne baštine nacionalnih manjina (članak 5.)	16
Međukulturni dijalog i međusobno poštovanje (članak 6.)	18
Govor mržnje i zločin iz mržnje, policijsko djelovanje i poštovanje ljudskih prava (članak 6.)	19
Prikaz nacionalnih manjina u medijima (članak 6.)	22
Imovina i financiranje vjerskih organizacija (članak 8.)	23
Manjinski tiskani mediji i radijsko i televizijsko emitiranje (članak 9.)	24
Uporaba manjinskih jezika pred upravnim i pravosudnim tijelima (članak 10.)	26
Prikaz znakova i topografskih oznaka na manjinskim jezicima (članak 11.)	27
Međukulturno obrazovanje, stručno usavršavanje učitelja, udžbenici i nastavni materijali (članak 12.)	29
Učinkovit pristup obrazovanju (članak 12.)	29
Nastava na manjinskim jezicima i poučavanje manjinskih jezika (članak 14.)	31
Učinkovito sudjelovanje u javnim poslovima i donošenju odluka – Hrvatski sabor (članak 15.)	33
Učinkovito sudjelovanje u javnim poslovima i donošenju odluka – Savjet za nacionalne manjine (članak 15.)	34
Učinkovito sudjelovanje u javnim poslovima i donošenju odluka – lokalna i regionalna vijeća nacionalnih manjina (članak 15)	34
Učinkovito sudjelovanje u javnim poslovima i donošenju odluka – javna uprava (članak 15.)	35
Učinkovito sudjelovanje u društveno-ekonomskom životu – pristup zapošljavanju (članak 15.)	36

Učinkovito sudjelovanje u društveno-ekonomskom životu – pristup zdravstvenoj skrbi (članak 15.)	38
Učinkovito sudjelovanje u društveno-ekonomskom životu – pristup stanovanju (članak 15.)	39
Bilateralna i multilateralna suradnja (članci 17. i 18.)	41

SAŽETAK NALAZA

Osobno područje primjene

1. Hrvatska nastavlja primjenjivati odredbe Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina (u nastavku: „Okvirna konvencija“) na dvadeset i dvije ustavno priznate nacionalne manjine.

Popis stanovništva

2. Sustav zastupanja nacionalnih manjina oslanja se na rezultate popisa stanovništva, a postojeći pragovi za pristupanje pojedinim pravima manjina previsoki su i na štetu brojčano manjih nacionalnih manjina. Povjerenje u rezultate popisa stanovništva nije jednoobrazno i nemaju svi pripadnici nacionalnih manjina povjerenje u sustav kako bi iskazali svoju etničku pripadnost. Višestruka pripadnost, koja se u rezultatima popisa stanovništva navodi kao „ostalo“, obeshrabruje ispitanike da se izjasne kao pripadnici više od jedne etničke skupine. Općenito, nedostaju podaci o jednakosti razvrstani prema etničkoj pripadnosti.

Pravni i institucionalni okvir

3. Zakonodavni okvir koji se odnosi na nacionalne manjine u cijelosti je usklađen s odredbama Okvirne konvencije. Doneseno je sveobuhvatno zakonodavstvo čiji je cilj suzbijanje diskriminacije te su uspostavljene strukture i na državnoj i na regionalnoj razini zadužene za promicanje ravnopravnosti i rješavanje pojedinačnih slučajeva diskriminacije. I dalje ima diskriminacije pripadnika pojedinih skupina, osobito pripadnika romske i srpske nacionalne manjine, uključujući i povratnike. Jačanje Ureda pučkog pravobranitelja i povećanje učinkovitosti sustava besplatne pravne pomoći, kao i povećanje i ocjena učinka izobrazbe o ljudskim pravima i zabrani diskriminacije za djelatnike u području kaznenog progona i pravosuđa, pridonijelo bi boljem dopiranjju do najranjivijih skupina i borbi protiv premalog prijavljivanja slučajeva diskriminacije.

Govor mržnje i zločin iz mržnje

4. U izvještajnom razdoblju porastao je broj slučajeva govora mržnje i incidenata s govorom mržnje u medijima i u političkom prostoru. Porast radikalnog nacionalizma općenito je negativno utjecao na ostvarivanje manjinskih prava, osobito u teško pogođenim područjima u kojima su se vodili sukobi. U javnoj raspravi koja se odnosi na nacionalne manjine prevladava protumanjinska retorika i predrasude, a time su najviše pogođeni pripadnici srpske i romske nacionalne manjine. Povijesni revizionizam pogađa srpsku, romsku i židovsku nacionalnu manjinu.

Međukulturni dijalog

5. Hrvatska je kulturno raznolika zemlja, koja prihvaća i izbjeglice, migrante i povratnike, te se nosi s poslijeratnom situacijom. Traume iz prošlosti i dalje su prisutne u obiteljima kako hrvatskog većinskog naroda, tako i nacionalnih manjina (prvenstveno Srba), koje još traže članove obitelji ili rođake koji su nestali tijekom rata 1991.-1995. Pozitivni primjeri procesa pomirenja do kojih je došlo u ljeto 2020. su nazočnost novog zamjenika predsjednika hrvatske Vlade, koji je pripadnik srpske nacionalne manjine, na obilježavanju oslobođenja hrvatskoga teritorija te počast srpskim žrtvama rata 1991.-1995. koju su iskazali predsjednik i drugi članovi hrvatske Vlade.

Prikaz manjina u medijima i manjinski mediji

6. Osude i kažnjavanje negativnih stereotipa u tiskanim, audiovizualnim i društvenim medijima previše su ograničeni. Nacionalne manjine nisu dovoljno prisutne u radijskim i televizijskim emisijama koje se emitiraju u cijeloj državi, a javni mediji imaju nedostatne ljudske i financijske resurse kako bi mogli osigurati kvantitativnu i kvalitativnu medijsku produkciju za pripadnike nacionalnih manjina.

Politike koje se odnose na nacionalne manjine i Rome

7. U okviru Nacionalne strategije za uključivanje Roma, hrvatska Vlada je nastavila provoditi politike i programe čiji je cilj poboljšanje društvenog uključivanja Roma u sva područja života i provela je Istraživanje baznih podataka o uključenosti Roma u hrvatsko društvo. Nadalje, Vlada je usvojila Operativne programe za nacionalne manjine za razdoblje od 2017. do 2020., kako onaj opći za zaštitu i promicanje prava svih nacionalnih manjina, tako i pojedinačne za sedam nacionalnih manjina. Usvajanje tih programa jednoglasno su pozdravili pripadnici nacionalnih manjina, budući da ono pridonosi ostvarivanju prava nacionalnih manjina i povećava njihovu kulturnu autonomiju. Međutim, za neke od mjera obuhvaćenih Operativnim programima za nacionalne manjine nedostaju pokazatelji, vremenski rokovi ili namjenska sredstva. Povrh toga, dosad je proveden tek mali broj aktivnosti predviđenih tim programima. Kad je riječ o romskoj nacionalnoj manjini, sukladno predviđenoj Nacionalnoj strategiji za uključivanje Roma za razdoblje nakon 2020., nezavisnim istraživanjima trebalo bi istražiti neka nova područja kao što su rodne nejednakosti i učinak ranog stupanja u brak na napuštanje školovanja i izostajanje s nastave, osobito kod prelaska iz osnovnog u srednje obrazovanje.

Obrazovanje, jezik i kultura manjina

8. Uspostava Samostalnog sektora za obrazovanje nacionalnih manjina u sklopu Ministarstva znanosti i obrazovanja pozitivan je korak. Vlasti nastavljaju podupirati promicanje kulturne autonomije nacionalnih manjina i povećale su državne potpore za tu svrhu. Potrebno je uložiti više napora kako bi se osiguralo da se na djelotvoran način odgovori na potrebe svih nacionalnih manjina, uključujući i one malobrojnije. Potrebno je dodatno promicati kulturu i povijest nacionalnih manjina kao i njihov doprinos društvu u cjelini, te o tome poučavati učenike u svim školama, kako bi se promicala međuetnička pomirba i raznolikost u društvu. Zakonski propisi o uporabi manjinskog pisma ne provode se na ispravan način u cijeloj zemlji.

Sudjelovanje u javnim poslovima i društveno-ekonomskom životu

9. Stupanj zastupljenosti nacionalnih manjina i savjetovanja s njima na raznim razinama općenito je zadovoljavajuć. Usvojenim Zakonom o izboru vijeća i predstavnika nacionalnih manjina propisan je izbor vijeća i predstavnika nacionalnih manjina i određeno je da će se izbori održavati svake četiri godine u svibnju. Međutim, zastupljenost nacionalnih manjina u Hrvatskom saboru nije uravnotežena, budući da brojčano manje manjine predstavljaju pripadnici drugih nacionalnih manjina. Nisu sva regionalna i lokalna vijeća nacionalnih manjina učinkovita, budući da su im ovlasti previše ograničene i nedovoljno jasne. Broj pripadnika nacionalnih manjina zaposlenih u državnim tijelima i javnim službama i dalje je nizak

u usporedbi s udjelom nacionalnih manjina u stanovništvu. U predstavničkim strukturama na svim razinama nedovoljno se provodi rodna ravnoteža.

10. Za određene nacionalne manjine pristup zapošljavanju u privatnom sektoru i dalje je problematičan. Unatoč dobrodošlim državnim ulaganjima u poboljšanje uvjeta stanovanja, brojne romske obitelji i dalje žive u nelegalnim naseljima. Očekuje se analiza učinka pandemije Covida-19 na nacionalne manjine, a osobito Rome, kako bi se osiguralo da budu poduzete sve potrebne mjere da se manjinama zajamči pristup zdravstvenoj skrbi i osnovnim higijenskim uvjetima, kao što su čista voda, električna energija i kanalizacija.

PREPORUKE

11. Savjetodavni odbor smatra kako bi ove zaključne primjedbe i preporuke mogle poslužiti kao temelj za rezoluciju koju će donijeti Odbor ministara u donosu na provedbu Okvirne konvencije u Hrvatskoj.

12. Vlasti su pozvane uzeti u obzir detaljne primjedbe i preporuke koje su sadržane u ovom Mišljenju Savjetodavnog odbora. Posebice bi trebale poduzeti sljedeće mjere kako bi se dodatno poboljšala provedba Okvirne konvencije:

Preporuke za trenutno djelovanje

13. Savjetodavni odbor potiče vlasti da osiguraju da i postupak i upitnik za popis stanovništva budu u skladu s međunarodnim standardima, kako bi se povećalo povjerenje u postupak prikupljanja podataka i rezultate popisa stanovništva. Kategorija „ostali“ ne bi se smjela rabiti za razvrstavanje ili odražavanje višestruke pripadnosti.

14. Savjetodavni odbor potiče vlasti da osmisle sveobuhvatnu strategiju za promicanje međuetničkog dijaloga i uključivog društva te da prate i ocijene učinak te strategije, da podupru periodičko ocjenjivanje stavova prema nacionalnim manjinama i percepcije nejednakosti i diskriminacije u društvu.

15. Savjetodavni odbor potiče vlasti da odlučno riješe i javno osude sve slučajeve javnog poticanja na nasilje i mržnju, zločine iz mržnje, kao i radikalni nacionalizam, povijesni revizionizam, glorificiranje osoba osuđenih za počinjenje ratnih zločina i protumanjinsku retoriku u javnom i političkom prostoru, te da osiguraju da zločini iz mržnje usmjereni na pripadnike nacionalnih manjina budu spriječeni, učinkovito istraženi i na odgovarajući način kažnjeni. Savjetodavni odbor također potiče vlasti da pojačaju napore kako bi osigurale da svi navodni slučajevi govora mržnje na internetu usmjerenih na pripadnike nacionalnih manjina, kao i oni u tiskanim i audiovizualnim medijima, budu na učinkoviti način praćeni i, kad je to primjenjivo, kažnjeni.

16. Savjetodavni odbor potiče vlasti na promicanje uključivog i kvalitetnog obrazovanja, odlučnu borbu protiv segregacije u školama, osiguravanje redovitog pohađanja nastave za svu djecu tijekom obveznog školovanja, daljnje smanjenje izostajanja iz škole i ranog napuštanja školovanja od strane romske djece, te na provedbu dubinskog istraživanja o unutarnjim i vanjskim uzrocima tih problema, u kojem će blisko sudjelovati pripadnici romske nacionalne manjine i medijatori za romske zajednice, kao i sva nadležna tijela na državnoj i lokalnoj razini, a u cilju prilagodbe obrazovnih politika i mjera.

Daljnje preporuke

17. Savjetodavni odbor poziva vlasti na promicanje i provedbu mjera za borbu protiv svih oblika diskriminacije i njezino kažnjavanje, uključujući i interseksijsku diskriminaciju, uz istodobno poklanjanje posebne pozornosti rizičnim skupinama kao što su romska i srpska nacionalna manjina i povratnici. U tom pogledu, Savjetodavni odbor poziva vlasti da dodatno poboljšaju učinkovitost sustava besplatne pravne pomoć kako bi se osigurao jednak pristup pravdi svim pripadnicima nacionalnim manjina, a osobito najranjivijima koji su izloženi diskriminaciji.

18. Savjetodavni odbor poziva vlasti da osiguraju istaknutiju prisutnost nacionalnih manjina u javnim medijima, između ostaloga povećanjem količine i kvalitete medijske produkcije za pripadnike nacionalnih manjina, kao i povećanjem financijskih i ljudskih resursa namijenjenim za javne radijske i televizijske programe koji se stvaraju za nacionalne manjine, o njima, ili ih manjine same stvaraju, uz blisko savjetovanje s predstavnicima nacionalnim manjina.

19. Savjetodavni odbor poziva vlasti da smanje donji prag za službenu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina u jedinicama lokalne samouprave i da osiguraju da lokalne vlasti poštuju i primjenjuju zakonske propise.

20. Savjetodavni odbor ponavlja svoj poziv vlastima da provedu pravo pripadnika nacionalnih manjina da nazivi ulica i oznake na javnim zgradama budu prikazane na manjinskom jeziku i pismu, sukladno državnom zakonskom okviru i članku 11. stavku 3. Okvirne konvencije. Vlasti bi trebale i podizati svijest na svim razinama i u javnosti o tim zakonskim obvezama, kao pokazatelju raznolikog karaktera područja u kojima pripadnici nacionalnih manjina tradicionalno i u današnje vrijeme žive. Tijekom provedbe tih obveza potrebno je da vlasti, predstavnici manjina i većinskoga naroda blisko surađuju.

21. Savjetodavni odbor poziva vlasti na daljnji razvoj i provedbu međukulturnog obrazovanja u svim školama i za sve učenike o doprinosu nacionalnih manjina hrvatskome društvu, kao i o njihovoj povijesti i kulturi, a u sklopu nastavnoga programa za povijest, glazbenu umjetnost i građanski odgoj. Obrazovanje se treba temeljiti na nezavisnom istraživanju te biti osmišljeno u suradnji s predstavnicima nacionalnih manjina, u cilju smanjenja prevlasti negativnih stereotipa i suprotstavljanja trendovima povijesnog revizionizma u društvu. Sukladno tome, potrebno je pružiti stručno usavršavanje učitelja i ažurirane udžbenike i nastavne materijale na manjinskim jezicima.

22. Savjetodavni odbor poziva vlasti da osiguraju da se ne ograničava pravo na učinkovito sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u javnim poslovima, posebice njihovo pravo da budu zastupljeni u Hrvatskom saboru, kao i ostala manjinska prava.

23. Savjetodavni odbor poziva vlasti da redovito ocjenjuju ispunjavaju li jedinice lokalne i regionalne samouprave svoje zakonske obveze u pogledu učinkovite potpore svim vijećima i predstavnicima nacionalnih manjina. Državne vlasti bi se trebale pobrinuti da sva vijeća nacionalnih manjina imaju dostatna sredstva kako bi mogla učinkovito sudjelovati u procesima donošenja odluka na lokalnoj i regionalnoj razini i očuvati svoju neovisnost.

24. Savjetodavni odbor poziva vlasti na poboljšanje stambenih i životnih uvjeta, posebice za romsku nacionalnu manjinu i srpske povratnike, te na pronalaženje odgovarajućih i održivih rješenja za legalizaciju nelegalnih naselja.

Naredni koraci nakon ovih preporuka

25. Savjetodavni odbor potiče vlasti da nakon objave ovoga Mišljenja izrađenog u petom krugu organiziraju događanje za daljnje praćenje. Savjetodavni odbor smatra da bi dijalog tijekom kojega bi se razmotrile primjedbe i preporuke iznesene u ovome Mišljenju bio koristan. Nadalje, Savjetodavni odbor je spreman poduprijeti vlasti u utvrđivanju najučinkovitijih načina provedbe preporuka sadržanih u ovome Mišljenju.

POSTUPAK PRAĆENJA

Naredne aktivnosti koje se odnose na preporuke iz Četvrtog mišljenja Savjetodavnog odbora

26. Savjetodavni odbor je obaviješten da su Četvrto mišljenje Savjetodavnog odbora o Hrvatskoj i Četvrta rezolucija Odbora ministara o provedbi Okvirne konvencije u Hrvatskoj¹ dostavljeni mjerodavnim vlastima i predstavnicima nacionalnih manjina još u tijeku pripreme državnog izvješća.

27. Preporuke iz Mišljenja i Rezolucije u kojima se zahtjeva trenutno djelovanje institucija dostavljeni su na hrvatskom i engleskom jeziku i o njima se razgovaralo sa svim mjerodavnim dionicima, posebice na seminarima o provedbi Okvirne konvencije.² Tijekom tih seminara, predstavnici mjerodavnih vlasti predstavili su aktivnosti i napredak ostvaren u područjima na koja su se odnosile preporuke.

Priprema državnog izvješća za peti krug

28. Državno izvješće koje je trebalo biti dostavljeno 1. veljače 2019., zaprimljeno je 2. travnja 2019.³ Tijekom njegove pripreme, savjetovalo se s članovima Savjeta za nacionalne manjine.⁴

29. U svom pismu državama strankama od 5. srpnja 2018. kojim je najavio peti krug praćenja, Savjetodavni odbor zatražio je od država članica da u svojim izvješćima poklone posebnu pozornost rodnoj ravnopravnosti. Savjetodavni odbor pozdravlja uključivanje niza informacija koje se odnose na rodnu ravnopravnost u državno izvješće.⁵

Posjet zemlji i usvajanje Petog mišljenja

30. Ovo Mišljenje o provedbi Okvirne konvencije u Hrvatskoj izrađeno u petom krugu usvojeno je sukladno čl. 26. st. 1. Okvirne konvencije i pravilu 25. Rezolucije (2019)49 Odbora ministara.⁶ Nalazi se temelje na informacijama sadržanima u Petom državnom izvješću, drugim pisanim izvorima i informacijama koje je Savjetodavni odbor dobio od vladinih i nevladinih izvora tijekom svog posjeta Zagrebu, Vukovaru, Osijeku, Kuršancu, Čakovcu i Rijeci od 9. do 13. ožujka 2020. Savjetodavni odbor izražava zahvalnost vlastima na odličnoj suradnji prije, tijekom i nakon posjeta, kao i drugim osobama s kojima se susreo tijekom posjeta na njihovim vrijednim doprinosima. Nacrt mišljenja, koji je Savjetodavni odbor odobrio 8. listopada 2020., dostavljen je na očitovanje hrvatskim vlastima 19. listopada 2020., sukladno pravilu 37. Rezolucije (2019)49. Savjetodavni odbor pozdravlja očitovanje koje je primio od hrvatskih vlasti 21. prosinca 2020.

31. Ovim Mišljenjem nije obuhvaćeno nekoliko članaka Okvirne konvencije. Na temelju informacija koje su mu trenutačno na raspolaganju, Savjetodavni odbor smatra da provedba tih članaka ne daje povoda ni za kakve konkretne primjedbe. Ovu izjavu ne treba shvatiti kao znak da su poduzete odgovarajuće mjere i da se u tom pogledu naponi sad mogu smanjiti ili čak prekinuti. Naprotiv, Savjetodavni odbor smatra da obveze iz Okvirne konvencije traže od vlasti stalno ulaganje napora. Nadalje, stanje stvari koje se u ovoj fazi može smatrati zadovoljavajućim možda to neće biti u budućim krugovima praćenja. Naposljetku, može se dogoditi da se s vremenom pokaže da su pitanja za koja se u ovome trenutku smatra da predstavljaju razmjerno mali raznog za zabrinutost bila podcijenjena.

¹ [Rezolucija CM/ResCMN\(2017\)55](#) usvojena 11. svibnja 2017. na 1286. sastanku Odbora zamjenika ministara.

² Vidi [Peto državno izvješće](#), str. 4.

³ Vidi Peto državno izvješće, dostupno na [engleskom](#) i [hrvatskom](#).

⁴ Među članovima Savjeta za nacionalne manjine je i osam saborskih zastupnika koji zastupaju nacionalne manjine.

⁵ Vidi [Peto državno izvješće](#), posebice str. 14-21.

⁶ Podnošenje državnoga izvješća, koje je trebalo biti dostavljeno 1. veljače 2019., uređeno je Rezolucijom [Res\(97\)10](#) Odbora ministara. Međutim, usvajanje ovoga mišljenja uređeno je Rezolucijom [CM/Res\(2019\)49](#) o revidiranim dogovorima o praćenju temeljem članaka 24. do 26. Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, koju je Odbor ministara usvojio 11. prosinca 2019.

NALAZI PO POJEDINIM ČLANCIMA KONVENCIJE

Osobno područje primjene (članak 3.)

32. Hrvatska primjenjuje odredbe Okvirne konvencije na sve dvadeset i dvije ustavno priznate nacionalne manjine.⁷ Sukladno članku 5. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, samo hrvatski državljani imaju pravo uživati prava nacionalnih manjina.⁸ Prema informacijama dobivenima od vlasti, niti jedna druga skupina nije zatražila službeno priznavanje statusa nacionalne manjine, a Savjetodavni odbor tijekom petoga posjeta zemlji nije dobio informacije ni o jednoj drugoj skupini koja bi tražila zaštitu temeljem Okvirne konvencije.

33. Kad je riječ o ograničenju područja primjene samo na hrvatske državljane, Savjetodavni odbor ponavlja da bi takvo opće ograničenje trebalo izbjegavati, budući da bi ono moglo imati diskriminirajući učinak na pripadnike nacionalnih manjina, a osobito s obzirom na činjenicu da među pripadnicima nacionalnih manjina u Hrvatskoj i dalje postoje osobe koje su *de facto* bez državljanstva, i da se, prema onome što kažu predstavnici makedonske i romske nacionalne manjine, postupci za dobivanje hrvatskoga državljanstva smatraju previše složenima.⁹ Savjetodavni odbor također ponavlja da „državljanstvo nije temelj za *a priori* isključivanje iz uživanja manjinskih prava.“¹⁰ Umjesto toga, vlasti bi se trebale odlučiti za uključiv pristup, pri čemu bi za svako pravo trebalo zasebno procijeniti postoje li legitimni razlozi da se pristup tom pravu razlikuje ovisno o državljanstvu.¹¹

34. Kad je riječ o razini osviještenosti i razumijevanja Okvirne konvencije, Savjetodavni odbor pozdravlja činjenicu da Vladin ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (u daljnjem tekstu: „VULJPPNM“) objavljuje na svojim mrežnim stranicama državna izvješća o provedbi Okvirne konvencije u Hrvatskoj,¹² kao i mišljenja Savjetodavnog odbora i očitovanja koja je na ta mišljenja podnijela vlada. Savjetodavni odbor primjećuje da predstavnici nacionalnih manjina u državnim, regionalnim i lokalnim vijećima nacionalnih manjina i u Hrvatskome saboru obično znaju za te dokumente. Međutim, ima predstavnika udruga nacionalnih manjina na lokalnoj razini koji nisu nužno upoznati s tim dokumentima.

35. Savjetodavni odbor potiče vlasti na primjenu Okvirne konvencije na temelju pojedinačnih članaka za osobe koje nisu hrvatski državljani a koje su se samoodredile kao pripadnici nacionalnih manjina.

36. Savjetodavni odbor potiče vlasti da nastave povećavati, na svim razinama, opću osviještenost o Okvirnoj konvenciji i mišljenjima Savjetodavnog odbora, da ih objave na mjerodavnim službenim javno dostupnim mrežnim stranicama na manjinskim jezicima, i da ih i na druge načine učine dostupnima pripadnicima nacionalnih manjina.

Prikupljanje podataka i popis stanovništva (članak 3.)

37. Posljednji popis stanovništva i kućanstava proveden je u travnju 2011.¹³ Hrvatski sabor usvojio je Zakon o popisu stanovništva 2021. godine 28. veljače 2020., a upitnik za popis stanovništva već je završen.¹⁴ Popis stanovništva provest će se u dvije faze u čitavoj zemlji: putem internetskog upitnika za samostalno popisivanje te putem intervjua koji se provode od vrata do vrata.

38. Zakon o popisu stanovništva 2021. godine propisuje organizacijske i financijske aspekte provedbe popisa stanovništva. Uvjeti za popisivače bit će propisani prije njihovog angažiranja u veljači 2021. Prema informacijama dobivenima od Državnoga zavoda za statistiku, u postupku angažiranja osigurat će se proporcionalna zastupljenost popisivača koji su pripadnici nacionalnih manjina, sukladno njihovom udjelu u ukupnom stanovništvu pojedinog naselja. Ako se zna da u području u kojem se popisuje stanovništvo živi velik broj pripadnika pojedine nacionalne manjine, popisivač bi trebao znati jezik te nacionalne manjine, ili i sam biti pripadnik te manjine. Što se tiče kriterija za odabir, kandidati moraju imati navršene 18 godina, završeno srednjoškolsko obrazovanje, dobro poznavati rad na računalu, položiti selekcijski ispit kako bi ostvarili određeni poredak.

39. Nadalje, popisivači bi trebali popisati sve jedinice unutar granica dodijeljenog područja, čak i ako su neke stambene jedinice nelegalne. Povrh toga, popisivači bi trebali obavijestiti

⁷ [Ustav](#), s izmjenama i dopunama iz srpnja 2010., navodi sve 22 nacionalne manjine. U njegovoj Preambuli navodi se da je Republika Hrvatska „nacionalna država hrvatskoga naroda i država pripadnika nacionalnih manjina: Srba, Čeha, Slovaka, Talijana, Mađara, Židova, Nijemaca, Austrijanaca, Ukrajinaca, Rusina, Bošnjaka, Slovenaca, Crnogoraca, Makedonaca, Rusa, Bugara, Poljaka, Roma, Rusina, Turaka, Vlaha, Albanaca i drugih koji su njezini državljani, kojima se jamči ravnopravnost s građanima hrvatske narodnosti...“ Kao i u prethodnim mišljenjima Savjetodavnog odbora, u ovome Mišljenju za Rusine se upotrebljava engleska riječ Ruthenians umjesto Rusyns.

⁸ Vidi članak 5. [Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina](#) za definiciju pojma „nacionalna manjina“.

⁹ Vidi doprinos Zajednice Makedonaca u Republici Hrvatskoj, [Peto državno izvješće](#), str. 160 i Izvješće o Romima u Hrvatskoj za 2018./2019. koje se usredotočuje na strukturalne i horizontalne preduvjete za uspješnu provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma, koje nam je u Rijeci predala jedna romska udruga, str. 10. Prema službenim statističkim podacima Ministarstva unutarnjih poslova, u prosincu 2019., u Hrvatskoj je bilo 26 osoba bez državljanstva (to su osobe kojima su izdane putne isprave prema Konvenciji iz 1954.) i 62 osobe s neodređenim državljanstvom. Međutim, istraživanje UNHCR-a i agencije IPSOS d.o.o. pod naslovom „Osobe bez državljanstva i osobe koje su izložene riziku od gubitka državljanstva u Hrvatskoj“ objavljeno 2018. godine procjenjuje da u Hrvatskoj ima između 500 i 3000 „pojedinaца bez državljanstva“, ovisno o tome uključuju li se u taj broj osobe s neriješenim statusom ili ne. Partneri UNHCR-a koji pružaju pravnu pomoć svake godine pomažu otprilike 500 osoba da uredi svoj status. U prosjeku se godišnje uspješno riješi samo 180 slučajeva, zbog složenih upravnih zahtjeva i dugotrajnih postupaka.

¹⁰ Vidi [Izvješće o osobama bez državljanstva i manjinskim pravima](#), koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 69. sjednici, 15.-16. prosinca 2006., st. 84.

¹¹ Vidi [Tematski komentar br. 2 Savjetodavnog dobra za Okvirnu konvenciju](#), „Okvirna konvencija: sredstvo za upravljanje raznolikošću putem manjinskih prava. Područje primjene Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina,“ usvojen 27. svibnja 2016., st. 29.-30.

¹² Vidi mrežnu stranicu [Vladinog Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina](#).

¹³ Prema [Popisu stanovništva, kućanstava i stanova 2011.](#), koje je predstavljeno u [Petom državnom izvješću](#) (str. 161), 7,8% stanovnika izjavilo je da je njihov etnički identitet neki drugi a ne hrvatski.

¹⁴ [Zakon o popisu stanovništva 2021.](#) i upitnik za popis stanovništva prevedeni su na engleski jezik.

pripadnike nacionalnih manjina o mogućnosti da dobiju upitnik za popis stanovništva na jeziku nacionalne manjine.

40. Vlasti su navele da će upitnik za 2021. godinu uključivati, kao i u prethodnim popisima stanovništva, dobrovoljna pitanja otvorenoga tipa o etničkoj pripadnosti, materinskom jeziku i vjeroispovijesti. Državni zavod za statistiku uvjerava da nema ograničenja i da se slobodno može navesti sve, uključujući i višestruka etnička (ili neka druga) pripadnost. Kad podaci budu obrađeni, ti će odgovori u rezultatima popisa stanovništva biti navedeni kao „ostali“.¹⁵

41. Vlasti namjeravaju provesti informativnu kampanju putem promotivnih aktivnosti i masovnih medija kako bi javnost upoznali sa svrhom, značenjem, sadržajem i važnošću popisa stanovništva a s ciljem da potaknu što veći broj ljudi na popunjavanje internetskog upitnika tijekom prve faze popisa stanovništva. Savjetodavni odbor obaviješten je da će VULJPPNM, Savjet za nacionalne manjine i manjinske organizacije, vijeća i predstavnici nacionalnih manjina prije i tijekom popisa stanovništva 2021. godine poticati pripadnike nacionalnih manjina da slobodno iskažu svoju etničku, jezičnu, vjersku i drugu pripadnost. Tu je namjeru iskazalo i vijeće romske nacionalne manjine u Međimurskoj županiji.¹⁶

42. Predstavnici nekih nacionalnih manjina osporavaju rezultate popisa stanovništva 2011.¹⁷ te smatraju da su stvarni brojevi pripadnika njihovih nacionalnih manjina značajno veći od brojeva navedenih u rezultatima popisa stanovništva 2011.,¹⁸ zato što pripadnici nacionalnih manjina nisu prijavili svoju manjinsku pripadnost zbog straha od diskriminacije.¹⁹ S druge strane, neki gradski dužnosnici, poput onih u Vukovaru, tvrde da je tijekom posljednjeg popisa stanovništva možda bilo neregularnosti koje su mogle dovesti do toga da je u rezultatima broj pripadnika nekih nacionalnih manjina veći od stvarnoga broja.

43. Nadalje, prema riječima nekih sugovornika s kojima je razgovarao Savjetodavni odbor, tijekom prethodnog popisa stanovništva pripadnici nacionalnih manjina nisu dobili konkretne informacije o važnosti popisa stanovništva za ostvarivanje nekih manjinskih prava a informacije o mogućnosti odabira višestruke pripadnosti bile su ograničene. Uistinu, čitav niz predstavnika manjina naveo je da bi rezultati popisa stanovništva bili drukčiji da su ljudi znali da mogu navesti višestruku pripadnost.²⁰

44. Savjetodavni odbor ponavlja da su pouzdane informacije i spoznaje o etničkom, jezičnom i vjerskom sastavu stanovništva nužan preduvjet za provedbu učinkovitih politika i mjera za zaštitu pripadnika nacionalnih manjina i za pružanje pomoći očuvanju i iskazivanju njihova identiteta. Stoga, s obzirom na to da se poštuju osnovna načela slobodnog i dobrovoljnog samoizjašnjavanja i donošenja informirane odluke,²¹ mogućnost iskazivanja višestrukih pripadnosti trebalo bi izrijeком omogućiti, ti bi se podaci trebali na odgovarajući način obraditi, analizirati i prikazati, a predstavnike manjina trebalo bi uključiti u organizaciju i provedbu takvog prikupljanja podataka.²² Nadalje, trebalo bi biti moguće dati više odgovora na pitanja o jeziku koji se upotrebljava u svakodnevnoj komunikaciji. U tom pogledu, bilo bi poželjno da se upitnik za popis stanovništva ne usredotočuje na „materinski jezik“, budući da taj pojam neće odražavati poznavanje i uporabu jezika nacionalnih manjina.

45. Vodeći računa o tome da se u Hrvatskoj za primjenu jezika i pisma nacionalnih manjina primjenjuje prag od 33%, Savjetodavni odbor naglašava da postoji opasnost od pogrešnog tumačenja rezultata popisa stanovništva, pa u tom pogledu navodi preporuke UNECE-a u kojima stoji: „s obzirom na kriterije za ispunjavanje (ili neispunjavanje) uvjeta, lokalne vlasti mogle bi biti u kušnji da utječu na ukupne rezultate u svom području kako bi povisile (ili snizile) izgleda da budu uključeni u pojedine vladine sheme (primjerice, uvođenje dvojezične uprave ako jezična manjina dosegne određeni postotak u ukupnom stanovništvu). U takvim slučajevima, možda je potrebno kroz zakonske propise koji uređuju popis stanovništva uspostaviti posebne organizacijske mjere koje osiguravaju kontrolu na lokalnoj razini, a koje će biti obvezne, uz mjere kontrole kvalitete državnoga zavoda za statistiku“.²³

46. Sukladno članku 3. Okvirne konvencije, Savjetodavni odbor ponavlja da se načelo slobodnog i dobrovoljnog samoizjašnjavanja mora poštovati. Stoga je popisivače potrebno na odgovarajući način educirati, osobito o tome kako da obavijeste ispitanike da njihovo samoizjašnjavanje o etničkoj, jezičnoj i vjerskoj pripadnosti nije obvezno te kako da odgovore na pitanja otvorenoga tipa, i da ne svrstavaju osobe u pojedine skupine na temelju pretpostavki o vidljivim ili jezičnim obilježjima.

¹⁵ Godine 2011., od 4.284.889 osoba koje su živjele u Hrvatskoj, manje od 40 osoba prijavilo je dvostruku etničku pripadnost (Državni zavod za statistiku).

¹⁶ Prema popisu stanovništva 2011., u Hrvatskoj živi 16.975 Roma, dok se procjene njihovog broja kreću između 30.000 i 40.000. Prema [Nacionalnoj strategiji za uključivanje Roma od 2013. do 2020.](#) (str. 26), Romi u Hrvatskoj obuhvaćaju tri glavne skupine: Kalderaši i Lovari, koji uglavnom govore romski (*romani chib*), i Romi Bajaši koji govore bajaški rumunjski (stari rumunjski dijalekt koji oni nazivaju *ljimba d' bajaš*). Prema publikaciji [„Uključivanje Roma u hrvatsko društvo: istraživanje baznih podataka“](#) iz 2018., 61% intervjuiranih Roma izjavilo je da su Bajaši, uključujući i 6% onih koji se nazivaju istoznačnom riječju Koritari; 3% da su Čergari, 3% da su Aškali; 1,5% da su Lovari; 0,5% da su Kolompari ili Gagari, a 25% ih je kazalo da su „drugi“, dok 6% ispitanika nije znalo ili su odbili odgovoriti. Prema istome istraživanju, 74,1% intervjuiranih Roma izjavilo je da govore bajaškim rumunjskim jezikom, 36,5% romskim, a 17% da govore drugim jezicima, uključujući albanski, makedonski i talijanski.

¹⁷ Vidi [Četvrto mišljenje](#) Savjetodavnog odbora o Hrvatskoj, st. 14., koji navodi „nepravilnosti u postupku popisivanja [2011.] koje su izgleda najviše pogodile pripadnike srpske i romske manjine.“

¹⁸ Albanska, bošnjačka, češka, romska i srpska nacionalna manjina navele su da mnogi nisu iskazali svoju etničku pripadnost u popisu stanovništva. Vidi i [Četvrto mišljenje](#) Savjetodavnog odbora o Hrvatskoj, st. 12., gdje se govori o sličnim primjedbama predstavnika slovačke nacionalne manjine.

¹⁹ Međutim, neki predstavnici romske nacionalne manjine naveli su da se svijest romske nacionalne manjine u proteklim godinama promijenila te da su politički sve aktivniji i izjašnjavaju se kao Romi.

²⁰ Vidi [Četvrto mišljenje](#) Savjetodavnog odbora o Hrvatskoj, st. 12.

²¹ [Tematski komentar br. 4 Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju](#), st. 9.

²² [Tematski komentar br. 4. Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju](#), st. 16-17.

²³ „Temeljna načela službene statistike u kontekstu popisa stanovništva i kućanstava“ iz [preporuka UNECE-a](#), iz Preporuka Konferencije europskih statističara za popise stanovništva i kućanstava 2020., Ekonomska komisija UN-a za Europu, New York, i Ženeva, 2015., prilog II., st. 41.

47. Savjetodavni odbor primjećuje da općenito postoji određeni stupanj nepovjerenja i u postupak i u točnost rezultata posljednjeg popisa stanovništva, koje negativno utječe na povjerenje u predstavničku narav nekih institucija, posebice u slučajevima u kojima neka manjinska prava ovise o pragovima utemeljenima na popisu stanovništva. Savjetodavni odbor stoga žali da je upitnik za popis stanovništva 2021. već završen bez da se dalo dovoljno mogućnosti pripadnicima nacionalnih manjina da pruže povratne informacije o prethodnim iskustvima i izazovima s kojima su se suočili, te prijedloge za skorašnji popis stanovništva.

48. Savjetodavni odbor pozdravlja planove za osiguranje proporcionalne zastupljenosti nacionalnih manjina među popisivačima budući da bi to moglo dovesti do većeg povjerenja u rezultate popisa stanovništva među nacionalnim manjinama. Međutim, budući da ne postoji sustav kvota za angažiranje pripadnika nacionalnih manjina kao popisivača, ostaje nejasno kako vlasti mogu zajamčiti predviđenu proporcionalnu zastupljenost među popisivačima.

49. Što se tiče osnovnih uvjeta koji se očekuju u postupku angažiranja popisivača, Savjetodavni odbor ističe da bi nekim nacionalnim manjinama moglo biti teško ispuniti uvjet završenog srednjoškolskog obrazovanja i dobrog poznavanja rada na računalo što bi moglo imati neproporcionalan učinak, a osobito kad je riječ o Romima. U takvim slučajevima, popisivači bi u pratnji trebali imati pripadnike nacionalnih manjina iz tog područja, koji bi mogli pomoći da pitanja budu ispravno protumačena i dobro shvaćena, što bi dovelo do točnijeg prikupljanja podataka.

50. S obzirom na moguću učestalost višestrukog identiteta u hrvatskom raznolikom društvu, Savjetodavni odbor smatra da je vrlo važno da prije popisa stanovništva javnosti, a posebno pripadnicima nacionalnih manjina, budu dane konkretne informacije o mogućnosti navođenja višestruke pripadnosti. Nadalje, Savjetodavni odbor zabrinut je zbog činjenice da u prethodnim popisima stanovništva višestruke pripadnosti nisu bile navedene kao zasebne kategorije, već su se navodile kao „ostali“, što je možda obeshrabilo ispitanike od iskazivanja pripadnosti većem broju od jedne nacionalnosti zbog straha da se možda neće doseći prag za pojedinu manjinu, što bi pak imalo negativan učinak na prava te nacionalne manjine. Savjetodavni odbor stoga ponavlja svoje stajalište da bi otvoreni popis na kojem bi se nalazile barem ustavno priznate nacionalne manjine i najčešći manjinski jezici, ili mogućnost označavanja „višestruka“ pa da se potom navede pripadnost, mogli potaknuti više osoba da slobodno navedu svoju pripadnost, uključujući i jednostavnim označavanjem pojedinih kvadratića.²⁴

51. Savjetodavni odbor smatra da je važno imati mogućnost iskazati višestruku etničku pripadnost u popisu stanovništva.²⁵

Vodeći računa o tome da u Hrvatskoj ostvarivanje manjinskih prava ovisi o pragovima i dokazima koji se temelje na popisu stanovništva, Savjetodavni odbor naglašava da iskazivanje višestruke pripadnosti u popisu stanovništva ne bi smjelo negativno utjecati na primjenu pragova za manjinska prava. Nadalje, Savjetodavni odbor smatra da iskazivanje višestruke pripadnosti, a osobito u područjima u kojima je bilo sukoba, može pridonijeti jačanju međuetničkoga dijaloga i pokazivanju povezanijeg društva.

52. Savjetodavni odbor potiče vlasti da osiguraju da i postupak provedbe i upitnik za popis stanovništva budu u skladu s međunarodnim standardima, kako bi se povećalo povjerenje u postupak prikupljanja podataka i u rezultate popisa stanovništva. Kategorija „ostali“ ne bi se trebala rabiti za razvrstavanje višestruke pripadnosti.

53. Savjetodavni odbor potiče vlasti da se prilikom budućih prikupljanja podataka savjetuju s predstavnicima nacionalnih manjina, uključivo i o pitanjima metodologije provedbe popisa stanovništva i upitnika, te da osiguraju sudjelovanje predstavnika nacionalnih manjina u analizi i prikazu rezultata.

54. Savjetodavni odbor potiče vlasti da prevedu upitnik za popis stanovništva 2021., kao što je i planirano, na sve jezike kojima govore nacionalne manjine, da osiguraju zastupljenost i izobrazbu pripadnika nacionalnih manjina, uključujući i Roma, među popisivačima, da distribuiraju informacije putem javnih sastanaka te da putem javnih medija podignu razinu osviještenosti o važnosti načela slobodnog i dobrovoljnog samoizjašnjavanja prije održavanja popisa stanovništva kao i o mogućnosti da nacionalne manjine iskažu svoju etničku, jezičnu ili vjersku pripadnost, te višestruku pripadnost.

Pravni okvir za borbu protiv diskriminacije (članak 4.)

55. I Nacionalni plan za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2022., i Akcijski plan za njegovu provedbu u razdoblju od 2017. do 2019.,²⁶ kao cilj imaju jačanje Zakona o suzbijanju diskriminacije iz 2008., koji u člancima 1. i 2. zabranjuje izravnu i neizravnu diskriminaciju na temelju, između ostaloga, rasne ili etničke pripadnosti, vjere i jezika.²⁷ Zakon o pravima nacionalnih manjina, Zakon o radu, Zakon o ravnopravnosti spolova, Zakon o životnom partnerstvu osoba istog spola, Zakon o državnim službenicima i Kazneni zakon također sadržavaju odredbe o zabrani diskriminacije. U čl. 125. Kaznenog zakona navedeno je kazneno djelo „povreda ravnopravnosti“ koje je definirano kao uskraćivanje, ograničavanje ili uvjetovanje prava na stjecanje dobara ili primanje usluga, prava na obavljanje djelatnosti, prava na zapošljavanje i napredovanje na temelju, između ostaloga, rase, etničke pripadnosti, boje kože, jezika, vjere, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, ili davanje povlastica ili pogodnosti glede

²⁴ Vidi [Četvrto mišljenje](#) Savjetodavnog odbora o Hrvatskoj, st. 13.

²⁵ Kao što se to radi u nekim državama strankama Okvirne konvencije, mješoviti nacionalni i etnički identiteti u rezultatima popisa stanovništva mogu biti prikazani na sljedeće načine: a) prvo izjašnjavanje (iskazano u odgovoru na prvo pitanje) – u toj bi se kategoriji prikazali samo oni koji su se izjasnili kao pripadnici samo jedne nacionalne ili etničke skupine, a ukupni broj dogovora bio bi 100% ispitanika; b) drugo izjašnjavanje (iskazano u odgovoru na pitanje o više od jedne pripadnosti); c) ukupna izjašnjavanja o svim nacionalnim/etničkim pripadnostima, neovisno o broju i poretku izjašnjavanja (odgovori na prvo i drugo pitanje), uključujući i broj ljudi koji su se izjasnili kao pripadnici „druge“ skupine zajedno sa svojom nacionalnom pripadnošću (ukupni broj vjerojatno bi bio veći od 100% ispitanika).

²⁶ Vidi te dokumente i izvješće o praćenju provedbe Akcijskoga plana na [mrežnoj stranici VULJPPNM](#).

²⁷ [Peto izvješće o Hrvatskoj ECRI-ja](#), usvojeno u ožujku 2018., st. 9, “sa zadovoljstvom primjećuje da se uvelike smatra kako je Zakon vrlo sveobuhvatan zakonski akt koji obuhvaća ključne aspekte Preporuka o općim politikama br. 7.” Vidi i preporuke ECRI-ja, st. 15.

istih tih prava na istoj osnovi od strane pojedinca (st. 1). Kazna predviđena za to kazneno djelo je kazna zatvora do tri godine, a ista je kazna predviđena za onoga tko progona pojedince ili organizacije zbog njihova zalaganja za ravnopravnost ljudi (st. 2.).

56. Prema sugovornicima s kojima je razgovarao Savjetodavni odbor, sustav besplatne pravne pomoći koji se temelji na Zakonu o besplatnoj pravnoj pomoći²⁸ u građanskim parnicama ne provodi se u potpunosti, nedostaje mu kvalitete i učinkovitosti²⁹ te dovodi do nejednakosti među građanima, budući da ih stavlja u neravnopravan položaj u pogledu ostvarivanja ili zaštite njihovih prava, ovisno o njihovom financijskom položaju. To osobito vrijedi za socijalno najranjivije osobe koje žive u udaljenijim ili izoliranijim područjima, te za povratnike koji većinom pripadaju srpskoj nacionalnoj manjini. Iako izdvajanja iz državnoga proračuna za organiziranje i pružanje besplatne pravne pomoći, a osobito primarne pravne pomoći,³⁰ neprekidno rastu od 2017. godine³¹ te su u 2018. dosegla iznos od 3,25 eura po stanovniku,³² ured Pučke pravobraniteljice i dalje smatra da je učinkovitost sustava besplatne pravne pomoći nedovoljna zbog netransparentnosti sustava dobivanja pravne pomoći, nedostatnih informacija za one kojima je pravna pomoć potrebna i neučinkovitosti nekih vlasti koje odlučuju o besplatnoj pravnoj pomoći.³³ Savjetodavni odbor je obaviješten da UNHCR i dalje pruža besplatnu pravnu pomoć osobama bez osobnih isprava i bez državljanstva prilikom njihova upisa u registre, putem svog partnera (Projekt građanskih prava Sisak) a da je Ministarstvo pravosuđa u 2019. i 2020. godini financiralo projekte pružanja besplatne pravne pomoći pripadnicima srpske nacionalne manjine i drugim građanima u gospodarski nepovoljnom položaju u Šibensko-kninskoj i Zadarskoj županiji.

57. Savjetodavni odbor ponavlja da je za vlasti važno da kao jedan od prioriteta usmjere pozornost na manjinska prava kao sastavni dio vladinog programa koji se odnosi na ljudska prava

te na potrebu da osmisle, uz blisko savjetovanje s predstavnicima manjina, učinkovite mehanizme kojima će osigurati da pripadnici nacionalnih manjina ostvaruju svoja prava a da iz tog izbora ne proizlaze negativne posljedice.

58. Savjetodavni odbor primjećuje da su nacionalne manjine dale pozitivnu ocjenu pravnom okviru za borbu protiv diskriminacije. Međutim, registrirani broj kaznenih predmeta povezanih s diskriminacijom i dalje je prilično nizak, a broj građanskih predmeta koji se odnose na diskriminaciju još se i smanjuje.³⁴ Čini se da nevladine organizacije koje mogu podnijeti udružne tužbe (*actio popularis*)³⁵ nemaju nužne ljudske i financijske resurse kako bi se angažirale u ovom području. Nadalje, predstavnici nacionalnih manjina smatraju da ne postoji dostatna osviještenost o Zakonu o suzbijanju diskriminacije niti njegova provedba, osobito na lokalnoj razini. U tom pogledu, Savjetodavni odbor primjećuje da je Vlada, na prijedlog Pučke pravobraniteljice,³⁶ 15. travnja 2019. g. osnovala Radnu skupinu za praćenje Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2022., ali sa žaljenjem navodi da u toj Radnoj skupini ne sudjeluje nitko od predstavnika nacionalnih manjina.³⁷

59. Savjetodavni odbor pozdravlja činjenicu da su vlasti u razdoblju od 2018. do 2020. povećale financijsku potporu za besplatnu pravnu pomoć. Unatoč tomu, Savjetodavni odbor smatra da je potrebno poboljšati učinkovitost sustava besplatne pravne pomoći kako bi se osiguralo da ona omogućava jednaki pristup pravdi za sve pripadnike nacionalnih manjina, a osobito za one najranjivije, poglavito s obzirom na činjenicu da je čak petina hrvatskog stanovništva izložena riziku od siromaštva.³⁸

60. Savjetodavni odbor poziva vlasti na promicanje i provedbu mjera za borbu protiv svih oblika diskriminacije, uključujući i intersekcijску diskriminaciju, i za njihovo kažnjavanje, uz

²⁸ Novi Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, koji osigurava pristup besplatnoj pravnoj pomoći, stupio je na snagu 1. siječnja 2014. (Narodne novine br. 143/13). Postupak primanja besplatne pravne pomoći je pojednostavljen pa se primatelji mogu izravno obratiti pružateljima primarne pravne pomoći (ovlaštenim organizacijama, pravnim klinikama ili uredima državne uprave), te je prilagođen potrebama kako primatelja tako i pružatelja pravne pomoći. Trenutačno je u registar pružatelja primarne pravne pomoći pri Ministarstvu pravosuđa upisano 49 udruga, uključujući i nekoliko romskih NVO, i tri pravne klinike. Sredstva za besplatnu pravnu pomoć osigurana su u središnjem državnom proračunu i dodjeljuju se ovlaštenim organizacijama i pravnim klinikama pravnih fakulteta, na temelju njihovih odobrenih projekata. Prilikom odobravanja pojedinih projekata, posebna težina pridaje se uslugama koje pružatelji primarne pravne pomoći nude u obliku pravne pomoći za osjetljive društvene skupine, uključujući nacionalne manjine (str. 41-45 [Petog državnoj izvješća](#)).

²⁹ Problemi uključuju sporost u raspodjeli i dodjeli sredstava iz državnog proračuna ovlaštenim pružateljima pomoći. Razdoblje u kojem su sredstva raspoloživa je ograničeno što često izaziva sumnje u pogledu nastavka rada pružatelja pomoći i njihove sposobnosti da pruže pravnu pomoć socijalno najugroženijim osobama u udaljenijim ruralnim područjima.

³⁰ Besplatna pravna pomoć pruža se kao primarna ili sekundarna pravna pomoć. [Primarna pravna pomoć](#) (koju pružaju uredi državne uprave u županijama, Gradski ured za opću upravu Grada Zagreba, ovlaštene udruge i pravne klinike) obuhvaća opću pravnu informaciju, pravni savjet, sastavljanje podnesaka pred javnopravnim tijelima, Europskim sudom za ljudska prava i međunarodnim organizacijama, zastupanje u postupcima pred javnopravnim tijelima, kao i pravnu pomoć u izvansudskom mirnom rješenju spora. [Sekundarna pravna pomoć](#) (koju pružaju odvjetnici) obuhvaća pravni savjet, sastavljanje podnesaka u postupku zaštite prava radnika pred poslodavcem, sastavljanje podnesaka u sudskim postupcima, zastupanje u sudskim postupcima, pravnu pomoć u mirnom rješenju spora te oslobođenje od plaćanja troškova sudskog postupka i sudskih pristojbi. ³¹ Godine 2017., izdvajanja za primarnu pravnu pomoć povećana su 50% u odnosu na 2016., uz dodatno povećanje od 20% u 2018., 50% u 2019. i 10% u 2020. godini. ³² Vidi „Europski pravosuđni sustavi“, Evaluacijsko izvješće CEPEJ-a, Prvi dio, Tablice, grafikoni i analize, Evaluacijski ciklus 2020. [podaci iz 2018.]; str. 39-40.

³³ Vidi [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2019.](#) (dostupno na hrvatskom), str. 13-14: Tijekom 2019. godine, Pučka pravobraniteljica zaprimila je 50% više pritužbi nego u 2018. g. zbog neostvarene besplatne pravne pomoći uzrokovane poteškoćama u angažiranju odvjetnika i trajanjem rješavanja zahtjeva za besplatnu sekundarnu pravnu pomoć. To je zato što neki županijski upravni odjeli ne rješavaju zahtjeve na vrijeme, ali i građani, zbog nedostatnih informacija, predaju zahtjeve prekasno pa u međuvremenu rokovi za podnošenje pritužbi, tužbi, žalbi i drugih pravnih lijekova isteknu. Mnogi potencijalni korisnici besplatne pravne pomoći ne koriste se internetom kao primarnim izvorom informacija i javna tijela bi ih trebala više informirati putem medija i letaka. Nadalje, županijski upravni odjeli ne primjenjuju isto pravilo za imenovanje odvjetnika u sustavu besplatne sekundarne pravne pomoći: neki odjeli traže od građana da podnesu suglasnost odvjetnika koji će ih zastupati, a drugi imenuju odvjetnike u trenutku donošenja odluke o odobrenju besplatne pravne pomoći.

³⁴ [Izvješće o nediskriminaciji za Hrvatsku za 2019. Europske mreže pravnih stručnjaka za rodnu ravnopravnost i nediskriminaciju](#), str. 66-67.

³⁵ Vidi čl. 24. [Zakona o suzbijanju diskriminacije](#) – Udružna tužba za zaštitu od diskriminacije.

³⁶ Vidi [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2018.](#), str. 13.

³⁷ Međutim, u Radnoj skupini sudjeluje član civilnog društva iz Centra za mir, nenasilje i ljudska prava iz Osijeka.

³⁸ Vidi [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2018.](#), str. 18.

poklanjanje posebne pozornosti rizičnim skupinama kao što su romska i srpska nacionalna manjina i povratnici. U tom pogledu, Savjetodavni odbor poziva vlasti na daljnje poboljšanje učinkovitosti sustava besplatne pravne pomoći kako bi se osigurao jednak pristup pravdi svim pripadnicima nacionalnih manjina, a posebice najranjivijima koji su izloženi diskriminaciji.

61. Savjetodavni odbor poziva vlasti da uključe predstavnike nacionalnih manjina u sastav Radne skupine za praćenje provedbe Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2022.

Institucionalni okvir za borbu protiv diskriminacije (članak 4.)

62. Pučki pravobranitelj, neovisno tijelo s više mandata,³⁹ djeluje kao saborski povjerenik zadužen za borbu protiv diskriminacije i promicanje i zaštitu ljudskih prava, te nadzire poštovanje Zakona o suzbijanju diskriminacije, uz izuzetak nekih temelja za diskriminaciju koji spadaju u nadležnost triju posebnih pravobranitelja.⁴⁰ Nadležnosti pučkoga pravobranitelja obuhvaćaju rješavanje pritužbi zbog diskriminacije, uključujući i u privatnom sektoru, pružanje informacija osobama koje se žale na diskriminaciju o njihovim pravima i pravnim lijekovima, povećanje osviještenosti javnosti, provedbu istraživanja i prikupljanje i analizu podataka o diskriminaciji.⁴¹

63. Iako Pučki pravobranitelj ne može donijeti obvezujuće odluke niti izricati kazne, može izdati upozorenja, prijedloge, mišljenja i preporuke. Iako pučki pravobranitelj ima pravo podnijeti kaznenu prijavu državnom odvjetništvu, pokrenuti zajednički postupak pred građanskim sudom kao umještač na strani podnositelja tužbe i pokrenuti postupak pred prekršajnim sudom, pred građanskim sudom može samo pokrenuti postupak u predmetima zbog diskriminacije koji se odnose na kolektivne interese pojedine skupine, ali ne i pojedinačne interese.⁴²

64. Ured pučke pravobraniteljice naveo je da su se odnosi sa Saborom i nekim javnim tijelima poboljšali. Procjenjuju da su ljudski i financijski resursi za rješavanje navodnih slučajeva diskriminacije, uključujući i one koji se odnose na pripadnike nacionalnih manjina, dostatni. Međutim, Ured je priznao da bi dodatni ljudski i financijski resursi pomogli u podizanju razine osviještenosti o nadležnostima Pučke pravobraniteljice i mogućnostima zaštite te u broju mobilnih timova,⁴³ kako bi se došlo do udaljenijih geografskih područja i ranjivijih zajednica. Regionalni uredi u Osijeku, Rijeci i Splitu djelotvorni su primjeri povećanja vidljivosti Ureda.⁴⁴ Takvi regionalni uredi ne postoje u Čakovcu i Vukovaru, u kojima živi značajan broj Roma i Srba.⁴⁵

65. Prema Pučkoj pravobraniteljici, romska i srpska nacionalna manjina nalaze se među skupinama koje su najviše izložene različitim oblicima diskriminacije.⁴⁶ Pripadnici srpske manjine osobito se suočavaju s diskriminacijom u području zapošljavanja.⁴⁷ Srbi koji su se vratili u mjesta u kojima su živjeli prije rata – uglavnom stariji s vrlo niskim primanjima i oni koji žive u nerazvijenim ruralnim područjima u kojima osnovne usluge nisu dostupne – također su izloženi diskriminaciji, često po više osnova, među kojima su nacionalnost, dob i financijski položaj.⁴⁸ Pripadnici romske manjine suočavaju se s diskriminacijom u području obrazovanja, zapošljavanja,⁴⁹ stanovanja i zdravstvene zaštite, a izloženi su i etničkom profiliranju, osobito kad ulaze u trgovačke centre.⁵⁰ Romkinje se suočavaju s dvostrukom diskriminacijom i na temelju spola i na temelju etničkog podrijetla.⁵¹

66. Savjetodavni odbor primjećuje da Pučka pravobraniteljica nastavlja imati važnu ulogu u osiguravanju jednakosti i borbe protiv rasizma i nesnošljivosti u slučajevima navodnog lošeg postupanja od strane javnih vlasti ili državnih službenika. Odbor pozdravlja činjenicu da se čini da oni koji se bave zaštitom ljudskih prava i predstavnici i udruge nacionalnih manjina dobro poznaju mogućnosti pravne zaštite koju pruža Ured pučke pravobraniteljice te da općenito priznaju i cijene njegovu neovisnost.

³⁹ Pučki pravobranitelj, nacionalni mehanizam za sprječavanje, nacionalna ustanova za ljudska prava i tijelo za jednakost (Zakon o pučkom pravobranitelju od 25. rujna 1992.).

⁴⁰ Pravobranitelj za osobe s invaliditetom, Pravobranitelj za djecu, i Pravobranitelj za ravnopravnost spolova.

⁴¹ U st. 17 svog [Petog izvješća o Hrvatskoj](#), ECRI navodi da Pučki pravobranitelj ispunjava preporuke sadržane u Preporukama o općim politikama ECRI-ja br. 2 o državnim specijaliziranim tijelima za borbu protiv rasizma, ksenofobije, antisemitizma i nesnošljivosti na nacionalnoj razini..

⁴² Vidi preporuku u st. 18. [Petog izvješća o Hrvatskoj ECRI-ja](#), str. 14.

⁴³ U Međimurskoj županiji mobilni timovi rade s policijom, učiteljima, socijalnim radnicima i predstavnicima romske nacionalne manjine.

⁴⁴ Kao i u prethodnim godinama, u 2018. g. Ured pučke pravobraniteljice primio je najviše pritužbi iz Zagrebačke županije i Grada Zagreba, a zatim iz Primorsko-goranske, Splitsko-dalmatinske i Sisačko-moslavačke županije, u kojima postoje regionalni uredi ([Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2018.](#), str. 5. Vidi i str. 7-8 za pritužbe podnesene u trima regionalnim uredima).

⁴⁵ Savjetodavni odbor obaviješten je tijekom svog posjeta o slučajevima diskriminacije u području zapošljavanja s kojima su se susreli pripadnici romske nacionalne manjine u Čakovcu, a romski sugovornici nisu znali da pritužbu mogu uputiti Pučkoj pravobraniteljici.

⁴⁶ Vidi [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2018.](#), str. 39-48. Vidi i [Izvješće o nediskriminaciji za Hrvatsku za 2019. Europske mreže pravnih stručnjaka za ravnopravnost spolova i nediskriminaciju](#), str. 6.

⁴⁷ Vidi [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2018.](#), str. 51. Predstavnik Albanaca požalio se i na diskriminaciju s kojom se suočavaju pripadnici te nacionalne manjine u području zapošljavanja, posebice u privatnom sektoru.

⁴⁸ Vidi [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2018.](#), str. 49. Tim poteškoćama pridonosi izloženost povećanom riziku od govora mržnje i etnički motiviranog nasilja, kao i nedostatan učinkovit sustav stambene skrbi, uključujući i kašnjenja u obnovi kuća oštećenih u ratu. Primjerice, pučka pravobraniteljica reagirala je 2018. g. u slučaju kad su zapaljeni obiteljska kuća i gospodarske zgrade jednog povratnika. Policija je utvrdila da je požar namjerno podmetnut, ali počinitelji još nisu pronađeni.

⁴⁹ U Čakovcu su Savjetodavnom odboru slučajeve navodne diskriminacije od strane privatnih poslodavaca prijavili pripadnici romske nacionalne manjine.

⁵⁰ Vidi [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2018.](#), str. 54. Vidi i [Izvješće civilnog društva o praćenju provedbe Nacionalne strategije za uključivanje Roma u Hrvatskoj za 2018./2019., koje se usredotočuje na strukturalne i horizontalne preduvjete za uspješnu provedbu Strategije](#), str. 21.

⁵¹ "Romkinje su u većoj mjeri isključene s tržišta rada, 75% ih je nezaposleno ili su domaćice, 58% onih koje su u radno sposobnoj dobi nikada nije bilo zaposleno, a u posljednjih 365 dana za novac je radilo samo 20,8% Romkinja i 54,4% Roma." ([Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2018.](#), str. 54).

Međutim, Savjetodavni odbor primjećuje da je unatoč povećanju od 8,6% broja pritužbi koje je pučka pravobraniteljica zaprimila u 2018. g. u usporedbi s prethodnom godinom,⁵² broj pritužbi koje su podnijele nacionalne manjine i dalje nizak. Imajući to na umu, Savjetodavni odbor naglašava posebnu važnost podizanja razine osviještenosti među nacionalnim manjinama, i među najranjivijim skupinama poput Roma, o mjerama koje mogu poduzeti kad se suoče s diskriminacijom, te osiguravanja da tu takvim slučajevima pristup pravdi ne bude spriječen nedostatnom osviještenošću ili financijskim razlozima. Savjetodavni odbor nadalje primjećuje da pučka pravobraniteljica nije uspjela dovoljno iskoristiti svoje strateške mogućnosti pokretanja postupaka. Odbor smatra da bi Ured pučke pravobraniteljice trebao imati nužne ljudske i financijske resurse za obavljanje svoje zadaće.

67. Nadalje, Savjetodavni odbor primjećuje postojeće mjere koje su poduzete u cilju promicanja suzbijanja diskriminacije: Državna škola za javnu upravu sudjeluje u provedbi izobrazbe čiji je cilj promicanje ljudskih prava, nediskriminacije i jednakosti a namijenjena je državnim dužnosnicima, državnim službenicima i zaposlenicima u pravnim osobama s javnim ovlastima, izabranim dužnosnicima i službenicima u jedinicama lokalne i regionalne samouprave.⁵³ Izobrazba o ljudskim pravima i o borbi protiv rasne diskriminacije i rasnoga nasilja za policijske djelatnike, državne odvjetnike i suce organizira se sukladno Nacionalnom planu za zaštitu i promicanje ljudskih prava. Besplatnu izobrazbu za suce, državni odvjetnike, medije, policiju, državne službenike, nevladine organizacije i sindikate pruža i Ured pučke pravobraniteljice. Savjetodavni odbor nije dobio informacije o tome koliko je službenika sudjelovalo u toj izobrazbi niti kakav je njezin učinak na ostvarivanje manjinskih prava.

68. Savjetodavni odbor smatra da je potrebno više ulagati u edukativne programe, osobito za tijela za provedbu zakona, pravnike i državne službenike, kako bi se prevladala diskriminacija, uključujući i interseksijsku diskriminaciju, predrasude i strukturalni nedostaci s kojima se suočavaju pripadnici nacionalnih manjina, i kako bi se povećalo povjerenje u te institucije. Predstavnike nacionalnih manjina trebalo bi sustavno uključivati u takve edukacije kako bi na njima iznijeli svoja svjedočanstva.

69. Savjetodavni odbor potiče vlasti da Uredu pučke pravobraniteljice daju dostatne ljudske i financijske resurse kako bi mogao u potpunosti iskoristiti svoje strateške mogućnosti

pokretanja postupaka, povećati svoje aktivnosti usmjerene na podizanje razine osviještenosti, uspostaviti mobilne timove kako bi došao do udaljenih područja u kojima žive romske zajednice, i uspostaviti dodatne regionalne urede, počevši od Čakovca i Vukovara.

70. Savjetodavni odbor poziva vlasti da procijene učinkovitost izobrazbe o ljudskim pravima i nediskriminaciji koja se pruža djelatnicima tijela za provedbu zakona, pravnicima i državnim službenicima te koliki je njezin učinak na ostvarivanje prava pripadnika nacionalnih manjina, i da po potrebi prilagode programe izobrazbe.

Podaci o jednakosti i mjere za promicanje pune i učinkovite jednakosti (članak 4.)

71. Tijekom pregovora o hrvatskom pristupanju Europskoj uniji, rezultati koji se odnose na provedbu zakonskih propisa o borbi protiv diskriminacije i govora mržnje evidentirani su a aktivnosti vlasti su usklađene u pogledu prikupljanja i analize podataka i praćenja provedbe mjerodavnih zakonskih propisa.⁵⁴

72. Međutim, pučka pravobraniteljica smatra da je u Hrvatskoj stalno prisutan opći nedostatak podataka.⁵⁵ Primjerice, ne postoje podaci o tome koliko Roma ima zdravstveno osiguranje (vidi Učinkovito sudjelovanje u društveno-ekonomskom životu - pristup zdravstvenoj skrbi, čl. 15. u nastavku), kao ni statistički podaci o korisnicima usluga socijalne skrbi koji bi pružili uvid u to koliko romskih obitelji prima zajamčenu minimalnu naknadu.⁵⁶

73. Savjetodavni odbor ponavlja važnost redovitog prikupljanja pouzdanih i desegregiranih podataka o jednakosti⁵⁷ kako bi se osiguralo da vlasti svoje mjere politike za promicanje jednakosti temelje na podacima koji se odnose na stvarnu situaciju i pristup pravima koji ostvaruju pripadnici nacionalnih manjina. U obzir treba uzeti i moguće pojave višestruke diskriminacije. Osobitu pozornost mora se posvetiti pripadnicima najugroženijih skupina.⁵⁸

74. Savjetodavni odbor žali zbog općeg nedostatka podataka desegregiranih po etničkoj pripadnosti u Hrvatskoj. Stoga Savjetodavni odbor pozdravlja inicijativu VULJPPNM-a za objavljivanje brošure namijenjene javnim tijelima i institucijama, u kojoj se naglašava potreba prikupljanja podataka za svrhu borbe protiv diskriminacije, i uspostavu baze podataka s podacima o jednakosti u sklopu *twinning* projekta⁵⁹ koja, međutim, trenutačno ne funkcionira. Savjetodavni odbor također

⁵² Većina prigovora podnesenih u 2018. g. bila je u području diskriminacije (12%), potom radnih i službeničkih odnosa (11%) te pravosuđa i zdravstva, po 10% u svakom od tih područja. Najveći porast od 70% zabilježen je u području zaštite prava branitelja i članova njihovih obitelji. S druge strane, najveći pad zabilježen je u području ovrha, s 40% manje pritužbi nego u prethodnoj godini, a zatim u području imovinskopravnih odnosa, te obnove i stambenog zbrinjavanja (izvor: [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2018.](#), str.4).

⁵³ Vlasti nisu mogle dati nikakve podatke o etničkoj pripadnosti sudionika takvih izobrazbi.

⁵⁴ „Uporaba statističkih dokaza kako bi se utvrdila neizravna diskriminacija nije uređena nacionalnim pravom. U Zakonu o suzbijanju diskriminacije i propisima koji uređuju parnični postupak nema prepreka za uporabu statističkih dokaza. Po tom pitanju još nema sudske prakse.“ Europska mreža pravnih stručnjaka za rodnu ravnopravnost i nediskriminaciju, [Izješće o nediskriminaciji za Hrvatsku za 2019.](#), str. 26.

⁵⁵ „Vezano uz suzbijanje diskriminacije temeljem rase, etničke pripadnosti ili boje kože te nacionalnog podrijetla, u RH statistički podatci o nacionalnim manjinama uglavnom ne postoje ili su nedovoljno pouzdani ili povjerljivi, odnosno neredovito se prikupljaju.“ ([Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2018.](#), str. 50).

⁵⁶ Isto.

⁵⁷ Podaci o jednakosti obuhvaćaju, između ostaloga, kvalitativna istraživanja, ankete, intervjue i anonimna testiranja. Za više informacija o tome što se očekuje u pogledu podataka o jednakosti, vidi [Europski priručnik o podacima o jednakosti](#) (verzija iz 2016.). Vidi i „[Pokazatelji podataka o jednakosti: metodološki pristup. Pregled po državama članicama EU. Tehnički prilog](#)“ koji je Europska komisija objavila 2017.

⁵⁸ Vidi [Tematski komentar br. 4 Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju](#), st. 66.

⁵⁹ Vidi neke ishode [Twinning projekta](#) „Sveobuhvatni sustav zaštite od diskriminacije“, čiji su korisnici bili Ured pučke pravobraniteljice i VULJPPNM. Baza podataka o jednakosti bila je dio druge komponente.

prepoznaje nedavne napore koje su vlasti uložile u prikupljanje i analizu podataka koji se odnose na Rome, i to kroz istraživanje „Uključivanje Roma u hrvatsko društvo: istraživanje baznih podataka“, koje su 2018. godine proveli VULJPPNM i Centar za mirovna istraživanja.⁶⁰ Savjetodavni odbor smatra da je to istraživanje pozitivan primjer analitičkoga okvira za osmišljavanje kratkoročnih i dugoročnih prioriteta za djelovanje, utemeljenog na geografskom mapiranju romske populacije u Hrvatskoj, koje može pomoći vlastima u mjerenju srednjoročnih i dugoročnih učinaka provedbe Nacionalne strategije za uključivanje Roma. Savjetodavni odbor očekuje da će se slična istraživanja redovito provoditi kako bi se omogućile usporedbe nakon određenoga vremena.

75. Savjetodavni odbor poziva vlasti da povećaju napore koji se ulažu u uspostavu baze podataka o jednakosti s desegregiranim podacima koji se odnose na diskriminaciju s kojom se suočavaju nacionalne manjine, i u osmišljavanju učinkovitih politika i mjera koje će se temeljiti na tim dokazima.

Operativni programi za nacionalne manjine (članak 4.)

76. Kako bi se dodatno poboljšala provedba Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina, vlada je 24. kolovoza 2017. usvojila Operativne programe za nacionalne manjine za razdoblje od 2017. do 2020. Jedan od tih programa je općenit i odnosi se na sve nacionalne manjine navedene u preambuli ustava, a za njega je utvrđeno 35 aktivnosti,⁶¹ dok su ostali programi prilagođeni potrebama Srba, Talijana, Mađara, Roma, Albanaca, Čeha i Slovaka, i za njih je utvrđeno ukupno 57 aktivnosti.⁶²

77. Tijekom izvještajnog razdoblja, VULJPPNM je proveo brojne seminare i edukacije koji se odnose na prava nacionalnih manjina i osmislio je javne kampanje u cilju podizanja razine osviještenosti nacionalnih manjina o njihovim pravima ili podizanja razine osviještenosti šire javnosti o pitanjima manjina.⁶³

78. Sugovornici Savjetodavnog odbora jednoglasno su pozdravili donošenje Operativnih programa za nacionalne manjine. Pripadnici češke, mađarske, romske i srpske

nacionalne manjine osobito su pozdravili donošenje posebnih operativnih programa osmišljenih za njihove nacionalne manjine i izrazili su zadovoljstvo jasno definiranim aktivnostima, nositeljima provedbe i rokovima. Članovi Savjeta za nacionalne manjine općenito su izrazili zadovoljstvo zbog prilike koju su imali da u suradnji s javnim službama osmisle, provode i prate provedbu mnogih konkretnih aktivnosti iz Operativnih programa za nacionalne manjine, ali neki od njih žale da 55% od svih aktivnosti planiranih u tim programima još nije u potpunosti provedeno, a provedba 40% aktivnosti nije ni započela.⁶⁴

79. Savjetodavni odbor pozdravlja donošenje Operativnih programa za nacionalne manjine za razdoblje od 2017. do 2020., ali žali zbog kašnjenja u provedbi nekih od planiranih aktivnosti. Nadalje, Savjetodavni odbor smatra da su ti Operativni programi katkad nejasno sročeni te da nisu dovoljno konkretni. Za aktivnosti koje se navode kao „kontinuirane“ nedostaju konkretni rokovi, a za neke aktivnosti nema kvalitativnih i kvantitativnih pokazatelja. Usporedbe radi, Savjetodavni odbor smatra da je Nacionalna strategija za uključivanje Roma bolje strukturirana.

80. Savjetodavni odbor poziva vlasti da Operativne programe za nacionalne manjine za razdoblje od 2021. do 2024. osmisle i provedu u bliskoj suradnji s pripadnicima nacionalnih manjina, te da se pobrinu da u tim programima budu konkretni ciljevi, jasni pokazatelji, vremenski rokovi i proračunska sredstva.

Nacionalna strategija za uključivanje Roma (članak 4.)

81. Vlasti nastavljaju provoditi politike čiji je cilj poboljšanje životnih uvjeta i društvene uključenosti Roma daljnjom razradom Nacionalne strategije za uključivanje Roma za razdoblje od 2013. do 2020. (u nastavku: „Strategija za Rome“),⁶⁵ i namjeravaju nastaviti Strategiju za Rome i nakon 2020.⁶⁶ Tijekom izvještajnog razdoblja, VULJPPNM, kao tijelo zaduženo za planiranje, provedbu i praćenje Strategije za Rome, koordinirao je razna javna savjetovanja u kojima je sudjelovao velik broj dionika na državnoj i lokalnoj razini u svim županijama

⁶⁰ VULJPPNM priznao je u predgovoru tom „Istraživanju baznih podataka“ da je teško mjeriti učinak politika bez podataka, vidi predgovor [Uključivanje Roma u hrvatsko društvo: istraživanje baznih podataka](#), str. 9.

⁶¹ Aktivnosti koje se odnose na nacionalne manjine usredotočuju se, između ostaloga, na praćenje ostvarenja njihovog prava na uporabu vlastitog jezika i pisma, pružanje obrazovanja na jeziku i pismu nacionalnih manjina, odgovarajući pristup medijima, osiguravanje sredstava za rad udruga nacionalnih manjina, osiguravanje sudjelovanja predstavnika nacionalnih manjina u predstavničkim tijelima na državnoj i lokalnoj razini i u upravnim i pravosudnim tijelima, kao i njihovo sudjelovanje u javnom životu i upravljanju lokalnim poslovima putem vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, unaprjeđenje razvojnih programa u područjima koja su povijesno nastanjena pripadnicima nacionalnih manjina a koja su demografski, gospodarski ili socijalno oslabljena i značajno ispod prosjeka nacionalne razvijenosti. ⁶² [Operativni programi za nacionalne manjine Vlade Republike Hrvatske](#) javno su dostupni na hrvatskom jeziku, no nisu prevedeni na engleski. Vidi [Peto državno izvješće](#), str. 8, za više pojedinosti. VULJPPNM sudjeluje u izradi nacionalnih strategija, programa i akcijskih/operativnih planova za zaštitu prava nacionalnih manjina. Ured također prati njihovu provedbu, izrađuje [godišnja izvješća o provođenju Ustavnog zakona i o utrošku sredstava osiguranih u državnom proračunu za potrebe nacionalnih manjina](#), koja potom podnosi Saboru, sukladno odredbama Ustavnog zakona, i objavljuje na svojim [mrežnim stranicama](#). Ta izvješća nisu prevedena na engleski jezik, ali većina informacija dostupna je na engleskom putem državnih podnesaka nadležnim odborima i tijelima u međunarodnim organizacijama.

⁶³ Za primjere seminara, edukacija i kampanja za podizanje osviještenosti, vidi [Peto državno izvješće](#), str. 8-9, 11, 18-19, 22.

⁶⁴ Prema Izvješću o provedbi Operativnih programa za nacionalne manjine za razdoblje od 24. kolovoza 2017. do 24. veljače 2019. koje je vlada usvojila 1. kolovoza 2019., od 92 utvrđene aktivnosti, samo su četiri završene, 54 aktivnosti bilo je u tijeku, a provedba ostalih nije ni započela.

⁶⁵ Za više pojedinosti, vidi englesku verziju [Nacionalne strategije za uključivanje Roma za razdoblje od 2013. do 2020.](#), usvojenu u studenom 2012. g.

⁶⁶ Vlasti su navele da, iako je teško predvidjeti čak i kratkoročan razvoj događaja nakon potresa u ožujku 2020. i pandemije Covida-19 koja još traje, plan je da početni nacrt Strategije za Rome za razdoblje nakon 2020. bude spreman kad budu objavljene nove Smjernice za politike Europske komisije o uključivanju Roma u listopadu 2020.

u kojima živi velik broj Roma.⁶⁷ S njima je podijelio bazne podatke i rezultate te poruke izvučene iz evaluacije prethodnog Akcijskog plana, koju je provelo Povjerenstvo za praćenje provedbe Strategije za Rome.⁶⁸

82. Savjetodavni odbor je čuo pritužbe predstavnika romske nacionalne manjine kako se na razini nekih jedinica lokalne i regionalne samouprave pridaje mala pozornost provedbi mjera iz Strategije za Rome.⁶⁹ Ti sudionici objašnjavaju manjak odgovornosti time što je sudjelovanje tih lokalnih i regionalnih vlasti u prvobitnoj izradi i provedbi Strategije za Rome bilo ograničeno.

83. Savjetodavni odbor pozdravlja predanost državnih vlasti da nastave poboljšavati životne uvjete i društveno uključivanje Roma, ne samo u četiri ključna područja djelovanja navedena u Strategiji za Rome (obrazovanje, zapošljavanje, stanovanje i zdravstvo), već i u dodatnim područjima među kojima su socijalna skrb, pravni status i prikupljanje statističkih podataka. Odbor sa zadovoljstvom primjećuje da je niz aktivnosti iz Strategije za Rome usmjeren prema i uključuje Romkinje i mlade Rome.⁷⁰ Također pozdravlja Povjerenstvo za praćenje provedbe Nacionalne strategije za uključivanje Roma koje već dugo postoji, njegov sastav i visoku političku potporu koju uživa.⁷¹

84. Međutim, Savjetodavni odbor sa zabrinutošću primjećuje da unatoč mjerama koje već dugo postoje a koje je donijela vlada, položaj u kojem se nalazi romska manjina i dalje obilježavaju, između ostaloga, visoke razine društvene isključenosti, preranog napuštanja školovanja, nezaposlenosti i loši životni uvjeti (vidi članke 12. i 15.). Strategija za Rome ne uključuje konkretne mjere koje bi bile usmjerene na netrpeljivost prema Romima („anticiganizam/antiromanizam“) kao poseban oblik rasizma. Savjetodavni odbor primjećuje da su vlasti prihvatile radnu definiciju pojma „anticiganizam/antiromanizam“ IHRA-e⁷² i da su se obvezale uključiti ga u svoju novu Nacionalnu strategiju za uključivanje Roma, te skreće pozornost vlasti na mjerodavne preporuke ECRI-ja⁷³ koje bi se mogle upotrijebiti prilikom osmišljavanja mjera u ovome području. Odbor također primjećuje da su nekoliko mjera povezanih sa Strategijom za Rome provele lokalne vlasti ili nevladine organizacije putem kratkoročno financiranih projekata EU-a, što ne pridonosi postizanju održivih rezultata.

85. Nadalje, Savjetodavni odbor smatra da se učinak mjera i aktivnosti povezanih sa Strategijom za Rome treba sustavnije analizirati s rodnoga gledišta. Odbor je primio na znanje informacije koje je dobio od nekih romskih sugovornika da bi prilikom izrade strategije za Rome za razdoblje nakon 2020. g. trebalo razmisliti i provedbi nezavisnog istraživanja rodne ravnopravnosti koje bi se pozabavilo intersekcijom i višestrukom diskriminacijom do koje dolazi zbog navodnih tradicionalnih uloga žena i djevojčica u romskim obiteljima i ranog stupanja u brak i/ili dogovorenih brakova. Savjetodavni odbor smatra da je važno provesti takvo nezavisno istraživanje pod uvjetom da se ono provede u bliskoj suradnji s romskim ženama i djevojčicama.

86. Savjetodavni odbor snažno potiče vlasti da uključe širi krug lokalnih i regionalnih tijela u izradu sljedeće Nacionalne strategije za uključivanje Roma te da u njega uključe konkretne mjere usmjerene na nesnošljivost prema Romima (anticiganizam/antiromanizam) u društvu, kao i nezavisno istraživanje intersekcijske i višestruke diskriminacije utemeljene na rodu, kako bi se osigurala održivost aktivnosti putem dugoročnog državnog financiranja.

Očuvanje i razvoj identiteta, jezika i kulturne baštine nacionalnih manjina (članak 5.)

87. Sukladno čl. 15. Ustavna zakona o pravima nacionalnih manjina, pripadnici nacionalnih manjina mogu osnivati udruge, zaklade i fondacije radi očuvanja, razvoja, promicanja i iskazivanja svog nacionalnog i kulturnog identiteta.⁷⁴ Ministarstvo kulture i Agencija za elektroničke medije, putem Fonda za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija, sufinanciraju kulturne programe koji pridonose očuvanju kulturne baštine manjina u Hrvatskoj.

88. Sredstvima iz državnog proračuna financiraju se različiti programi i projekti za promicanje kulturne autonomije nacionalnih manjina u području kulture, obrazovanja, informiranja i nakladništva,⁷⁵ a njihovu provedbu prate Ministarstvo kulture i Savjet za nacionalne manjine. Savjet za nacionalne manjine i VULJPPNM dodjeljuju financijsku potporu

⁶⁷ Vidi primjerice [Tematsko izvješće o nacionalnim iskustvima sa socijalnim i/ili geografskim mapiranjem romskih zajednica i njihovim konkretnim učinkom na razvoj politika i prikupljanje podataka](#) CAHROM-a, kojemu je Hrvatska bila domaćin u svibnju 2019.

⁶⁸ Osim praćenja provedbe Nacionalne strategije za uključivanje Roma, jedna od zadaća ovog Povjerenstva je praćenje raspodjele i utroška sredstava za provedbu Strategije. Za više pojedinosti o Povjerenstvu, vidi [Peto državno izvješće](#), str. 34-35

⁶⁹ Godine 2017., tek je nekoliko općina izradilo lokalne akcijske planove za uključivanje Roma (vidi [Izvješće civilnoga društva o praćenju provedbe Nacionalne strategije za uključivanje Roma u Hrvatskoj za 2018./2019. koje se usredotočuje na strukturalne i horizontalne preduvjete za uspješnu provedbu strategije](#), str.13-14).

⁷⁰ Za različite aktivnosti usmjerene na Romkinje i mlade Rome u kojima sudjeluju romske manjinske udruge, vidi [Peto državno izvješće](#), str.14-21.

⁷¹ Povjerenstvo postoji od 2003. a u svim mandatima njime je predsjedao jedan od zamjenika predsjednika hrvatske vlade, dok se ostali članovi imenuju u jednakom broju iz redova predstavnika mjerodavnih vladinih tijela i iz redova predstavnika romske nacionalne manjine. Zamjenik predsjedatelja je zastupnik romske nacionalne manjine u Hrvatskom saboru. Vidi pozitivnu ocjenu ustroja Povjerenstva u CAHROM-ovom [Tematskom izvješću o osnaživanju i sudjelovanju Roma i putnika u savjetodavnim tijelima i mehanizmima za savjetovanje \(s fokusom na Romkinje i mlade Rome\)](#), veljača 2016., str. 31.

⁷² Vidi [pravno neobvezujuću definiciju „anticiganizma/diskriminacije Roma“ koju je 8. listopada 2020. usvojio Međunarodni savez za sjećanje na holokaust \(IHRA\)](#).

⁷³ Vidi [Revidiranu preporuku o općim politikama br. 13 ECRI-ja o borbi protiv anticiganizma/antiromanizma i diskriminacije Roma](#), usvojenu 24. lipnja 2011. i izmijenjenu i dopunjenu 1. prosinca 2020.

⁷⁴ [Peto državno izvješće](#), str. 86-87.

⁷⁵ Sredstva iz državnog proračuna dodjeljuju se udrugama i ustanovama nacionalnih manjina za provedbu programa kojima se podupire kulturna autonomija ili se stvaraju uvjeti za nju, i programa koji proizlaze iz bilateralnih sporazuma i ugovora. Državna izdvajanja za provedbu Ustavna zakona o pravima nacionalnih manjina porasla su s 131,1 milijuna kuna u 2016. na 188 milijuna kuna u 2019. (povećanje od 44%), dok su sredstva za Savjet za nacionalne manjine na državnoj razini povećana s 31,8 milijuna kuna u 2016. na 36 milijuna kuna u 2019. g. (povećanje od 13%). Taj iznos uključuje

programima i projektima udruga i ustanova nacionalnih manjina na temelju općih kriterija.⁷⁶

89. Kako bi se promicala prava pripadnika nacionalnih manjina i zaštitio i promicao njihov kulturni, nacionalni, jezični i vjerski identitet, Savjet za nacionalne manjine, u sklopu raspoloživih sredstava iz državnog proračuna,⁷⁷ pruža financijsku potporu aktivnostima službeno registriranih udruga i krovnih udruga nacionalnih manjina.⁷⁸ Savjet također kapitalnim donacijama financira kupnju, izgradnju ili obnovu sjedišta nevladinih organizacija, kao i velik dio operativnih troškova za rad udruga.

90. Kada je riječ o očuvanju i razvoju manjinskih jezika, Europska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima u Hrvatskoj je stupila na snagu 1998. godine.⁷⁹ Iako su hrvatske vlasti brojnim prilikama od 2013. g.⁸⁰ navele da će povući svoju rezervu i primijeniti Povelju i na romski, Hrvatska to još nije učinila.⁸¹ Vlasti su tijekom ovog kruga praćenja ponovile da se povlačenje rezerve još razmatra.

91. Pripadnici nacionalnih manjina pozdravili su stalnu potporu vlasti promicanju kulturne autonomije nacionalnih manjina i povećanje državnih potpora za tu svrhu za 21% tijekom izvještajnog razdoblja. Međutim, predstavnik albanske nacionalne manjine naveo je da sredstva dodijeljena albanskoj manjini nisu dostatna za očuvanje njezine kulturne baštine. Druge brojčano manje nacionalne manjine sa sve starijim stanovništvom (poput austrijske i njemačke) nalaze se u dodatno nepovoljnijem položaju zbog manjka ciljanih kulturnih aktivnosti za starije, kao što su aktivnosti u domovima umirovljenika. Državne potpore za pokrivanje troškova zaposlenika nisu dostatne, osobito za krovne udruge, o čemu je izvijestio predstavnik krovne organizacije ukrajinske i rusinske nacionalne manjine.

92. Savjetodavni odbor čuo je za pozitivne inicijative na lokalnoj razini kojima se promiče manjinska kultura. U Osijeku, u kojem žive 22 službeno priznate nacionalne manjine, svake se godine 9. svibnja obilježava Dan nacionalnih manjina, a kulturne aktivnosti manjina se podupiru i smatraju značajnim doprinosom obogaćivanju lokalnog društvenog života. U Rijeci, jedinom hrvatskom gradu koji sudjeluje u programu Interkulturni gradovi Vijeća Europe, inicijative i programi financirani sredstvima EU-a u sklopu projekta „Rijeka 2020. – Europska prijestolnica kulture“ uključivali su lokalne manjine i pridonijeli promicanju njihove kulture.⁸²

93. Savjetodavni odbor ponavlja da se stvaranje odgovarajućih preduvjeta kako bi pripadnici manjinskih skupina mogli očuvati i razvijati svoju kulturu i izražavati svoje identitete smatra nužnim za integrirano društvo.⁸³ Savjetodavni odbor pozdravlja uključivanje vanjskih donatora u različite projekte i inicijative, ali ponavlja da prvenstvenu odgovornost za ispunjavanje gore navedenoga snose državne vlasti. Čvrsto oslanjanje na vanjske izvore financiranja može narušiti vlasništvo državnih vlasti nad procesom i naštetiti učinkovitosti i dugoročnom učinku tog rada.

94. Savjetodavni odbor pozdravlja snažnu i neprekidnu predanost vlasti pružanju financijske potpore kulturnoj autonomiji nacionalnih manjina. Međutim, Odbor smatra da različiti elementi kulture svih nacionalnih manjina, uključujući i njihovu povijest, jezik, kulturnu baštinu i općeniti doprinos društvu, trebaju biti na pravedan i ravnopravan način promicani u čitavom hrvatskom društvu. Savjetodavni odbor smatra da financijsku potporu za kulturnu autonomiju nacionalnih manjina treba sve više dodjeljivati tako da ona ispunji potrebu za integracijom i kohezijom između različitih manjinskih skupina i većine u društvu.

95. S obzirom na postignute standarde u zaštiti manjina u Hrvatskoj, vlasti bi trebale povući svoju rezervu u pogledu čl. 7. st. 5. Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima,

840.000 kuna dodijeljenih za kulturnu autonomiju Roma, 60.000 kuna za festivale nacionalnih manjina i 500.000 kuna financijske potpore talijanskoj drami sukladno bilateralnom ugovoru s Italijom. Vidi i prilog 4. [Petom državnom izvješću](#), str. 179, za pregled sredstava dodijeljenih udrugama i ustanovama nacionalnih manjina iz državnog proračuna putem Savjeta za nacionalne manjine u razdoblju od 2014. do 2018.

⁷⁶ Ti kriteriji uključuju doprinos očuvanju etničkog, kulturnog i jezičnog identiteta, uz istodobno promicanje integracije u društvo, promicanje snošljivosti i poštovanja ustavnog poretka, izgradnju multietničkog i multikulturnog povjerenja, ili provedbu odredbi bilateralnih sporazuma i ugovora o zaštiti prava nacionalnih manjina koje je Hrvatska sklopila.

⁷⁷ U državnom proračunu, kojim djelomično upravlja VULJPPNM, svake se godine osiguravaju sredstva za financiranje krovnih udruga nacionalnih manjina. Ta su sredstva porasla: 22.805.000 za 2017., 40.500.000 za 2018. i 55.500.000 za 2019. i za 2020.

⁷⁸ Vidi Zakon o udrugama, kao i Pravilnik o obrascima i načinu vođenja Registra udruga u Republici Hrvatskoj i registra stranih udruga u Republici Hrvatskoj, Narodne novine br. 74/14 i 70/17, odnosno br. 4/15. Pripadnici svih nacionalnih manjina navedenih u Ustavu osnovali su svoje udruge, osim Turaka i Vlaha. Većina nacionalnih manjina osnovala je i krovne udruge, u čijem su članstvu brojne manje udruge nacionalnih manjina koje su osnovane i djeluju na području općine, grada ili županije. Za popis udruga i krovnih organizacija nacionalnih manjina, vidi [Peto državno izvješće](#), str. 81-86.

⁷⁹ Prava zajamčena Poveljom primjenjuju se na češki, mađarski, talijanski, rusinski, srpski, slovački, ukrajinski, kao i na bajaški rumunjski, njemački, istroromunjski i slovenski jezik (vidi [Šesto izvješće Odbora stručnjaka za Europsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima o Hrvatskoj](#), st. 1.).

⁸⁰ Vidi [CAHROM-ovo Tematsko izvješće o promicanju i zaštiti jezika kojima govore Romi](#).

⁸¹ Prilikom ratifikacije Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima 1997. godine, Hrvatska je izrazila rezervu „da (...) neće primjenjivati odredbe čl. 7. st. 5. Povelje.“ Članak 7. stavak 5. odnosi se na promicanje neteritorijalnih jezika. Vidi i [Šesto izvješće Odbora stručnjaka za Europsku povelju o regionalnim i manjinskim jezicima o Hrvatskoj](#), str. 7.

⁸² Kulturni i umjetnički program projekta „[Rijeka 2020. – Europska prijestolnica kulture](#)“ odredile su tri teme: voda, rad i migracije. Kulturni program bio je podijeljen u sedam međusobno isprepletenih tematskih programskih pravaca. Svaki programski pravac bio je osmišljen u suradnji s brojnim domaćim i inozemnim partnerima. Neki od najznačajnijih programa za promidžbu kulture i identiteta nacionalnih manjina bili su „27 susjedstava“, „Doba moći“ i „Kuhinja različitosti“.

⁸³ [Tematski komentar br. 3](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, Jezična prava pripadnika nacionalnih manjina sukladno Okvirnoj konvenciji, usvojen 24. svibnja 2012., st. 25.

koja i dalje isključuje romski jezik iz zaštite koju pruža Povelja. Savjetodavni odbor smatra da bi primjena Povelje na romski mogla pomoći vlastima u strukturiranom promicanju uvjeta koji su nužni kako bi pripadnici manjine koja govori romskim jezikom razvili svoj jezik i kulturu kao nužne elemente svoga identiteta, i na taj način pridonijeli provedbi čl. 5. Okvirne konvencije.

96. Savjetodavni odbor potiče vlasti da nastave podupirati kulturnu autonomiju nacionalnih manjina, uz istodobno osiguravanje veće transparentnosti u dodjeli sredstava i povećanje financijske potpore za krovne udruge nacionalnih manjina, te uzimajući u obzir potrebe brojčano manjih nacionalnih manjina i različitih skupina unutar nekih nacionalnih manjina.

97. Savjetodavni odbor potiče vlasti da što je prije moguće završe postupak povlačenja rezerve na čl. 7. st. 5. Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima a na korist govornika romskoga, te da osiguraju da uporaba manjinskih jezika, uključujući i one kojima govore brojčano manje manjine, uživa aktivnu potporu u obliku financiranja i drugih konkretnih mjera.

98. Savjetodavni odbor poziva vlasti da, vezano za iskustva Osijeka i „Rijeke 2020. – Europske prijestolnice kulture“, nastave raditi na promicanju kulturne baštine nacionalnih manjina i njihovog doprinosa širem društvu te da izrade sveobuhvatnu strategiju i akcijski plan za integraciju, vodeći računa o nadležnostima pojedinih razina vlasti i o sudjelovanju drugih dionika.

Međukulturni dijalog i međusobno poštovanje (članak 6.)

99. Hrvatska je kulturno raznolika zemlja, koja se nosi s poslijeratnom situacijom, a prihvatila je i izbjeglice, migrante i povratnike. Traume iz prošlosti i dalje su prisutne u obiteljima i većinskog hrvatskoj stanovništva i nacionalnih manjina (prvenstveno Srba) koje i dalje traže članove obitelji ili rođake koji su nestali za vrijeme rata 1991.-1995.

100. I Nacionalni plan za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2022. i Akcijski plan za njegovu provedbu za razdoblje od 2017. do 2019. obuhvaćaju promicanje mira, snošljivosti i međusobnog poštovanja između većinskog stanovništva i pripadnika nacionalnih manjina. Operativni programi za nacionalne manjine i Nacionalna strategija za

uključivanje Roma također pridonose jačanju međukulturnog dijaloga u društvu kroz mnoštvo projekata i inicijativa.

101. Primjerice, Operativni program za srpsku nacionalnu manjinu obuhvaća projekte i programe za integraciju srpske nacionalne manjine, osobito mlađih generacija, u hrvatsko društvo u suradnji s izabranim predstavnicima i ustanovama srpske nacionalne manjine, promiče regionalnu suradnju Srba iz Hrvatske i Hrvata iz Srbije, te obuhvaća osnivanje Zaklade za promicanje dijaloga i suradnje Srba i Hrvata.⁸⁴

102. Unatoč inicijativama za jačanje međuvjerskog dijaloga,⁸⁵ velika većina sugovornika s kojima se Savjetodavni odbor susreo tijekom svog posjeta govorila je o porastu radikalnog nacionalizma, povijesnog revizionizma i protumanjinske retorike u javnom i političkom prostoru,⁸⁶ što šteti ostvarivanju manjinskih prava, osobito u onim područjima koja su bila snažno zahvaćena ratom (Vidi Govor mržnje i zločini iz mržnje, čl. 6. u nastavku). Primjerice, posljedica porasta povijesnog revizionizma u obliku hvaljenja fašističkih ideologija iz Drugog svjetskog rata, prvenstveno fašističkog ustaškog režima, je ta da su predstavnici srpske i židovske nacionalne manjine, kao i predstavnici antifašističkih organizacija, prekinuli praksu sudjelovanja u obilježavanju sjećanja na žrtve ustaškoga logora u Jasenovcu koje organiziraju državne vlasti. Od 2016. organiziraju zasebne komemoracije.⁸⁷ Također je bilo slučajeva u kojima pripadnici srpske nacionalne manjine nisu sudjelovali u mirnim okupljanjima od straha da bi ih pojedinci ili skupine radikalnih nacionalista omesti ili zaustaviti.⁸⁸

103. Jedan od prioriteta hrvatskoga predsjedanja Odborom ministara Vijeća Europe (od svibnja do studenog 2018.) bila je *Učinkovita zaštita prava nacionalnih manjina i ranjivih skupina*. Takva je pozornost ranjivim skupinama dana i u okviru hrvatskoga predsjedanja Vijećem Europske unije, od siječnja do lipnja 2020. Unatoč tomu, Savjetodavni odbor tijekom svog posjeta više je puta čuo da su nacionalne manjine vlastima manje važne otkako je Hrvatska pristupila Europskoj uniji.⁸⁹ Sugovornici Savjetodavnog odbora naglasili su da očigledno i dalje postoji potreba za jačanjem osjećaja pripadnosti zajedničkoj zemlji, s obzirom na složenost nedavne hrvatske prošlosti.

⁸⁴ „Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina za razdoblje od 2015. do 2019.“ Srpsko narodno vijeće, ožujak 2020., str. 11.

⁸⁵ Kao što su Međureligijski savjet osnovan u Rijeci i „Forum za religijske predrasude kao poticaj mržnji“ koji je osnovao Centar za promicanje tolerancije i očuvanje sjećanja na holokaust.

⁸⁶ Vidi istraživanje iz 2018. [„Relativizacija zločina NDH narušava temeljne vrijednosti Ustava, a izostanak reakcije otvara prostor mržnji“](#) hrvatske pučke pravobraniteljice koja je osudila izostanak odgovarajuće reakcije vlasti na pojavu brojnih oblika povijesnog revizionizma (dostupno na hrvatskom). Vidi i [novinski članci o tom istraživanju](#) na engleskom.

⁸⁷ „Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina za razdoblje od 2015. do 2019.“, Srpsko narodno vijeće, ožujak 2020., str. 15.

⁸⁸ Kao prilikom komemoracije održane 30. srpnja 2017. na mjestu nekadašnje srpske pravoslavne crkve u Glini, ili u kolovozu 2018. kad je Srpsko kulturno društvo Prosvjeta moralo otkazati festival tradicionalne glazbe u Petrinji zbog protivljenja javnosti i pritisaka braniteljskih udruga (izvor: „Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina za razdoblje od 2015. do 2019.“, Srpsko narodno vijeće, ožujak 2020., str. 18-19).

⁸⁹ Vidi primjerice [Intervju s Aleksandrom Tolnauerom](#), predsjednikom Savjeta za nacionalne manjine, od 12. rujna 2017.: „Ne smijemo zaboraviti da su manjine odigrale veliku ulogu pri ulasku Hrvatske u Europsku uniju. (...) Međutim, nakon ulaska u Europsku uniju sve su te činjenice određene političke grupacije počele dovoditi u pitanje. Tako smo nedavno od jedne političke grupacije čuli „fantastičnu“ formulaciju – da bi manjine trebalo osloboditi tereta donošenja odluka“.

104. Savjetodavni odbor ističe da čl. 6. st. 1. Okvirne konvencije obvezuje države da poduzmu učinkovite mjere za promicanje međusobnog poštovanja, razumijevanja i suradnje među svim ljudima koji žive na njihovu teritoriju.

105. Savjetodavni odbor pozdravlja namjeru koju su vlasti iskazale da će proaktivno pristupiti promicanju mira i snošljivosti i poboljšanju uzajamnih odnosa između hrvatskoga većinskoga stanovništva i pripadnika srpske nacionalne manjine. Pozitivni primjeri ovog procesa pomirenja do kojih je došlo tijekom ljeta 2020. g. nazočnost su novog zamjenika predsjednika Vlade RH – koji je pripadnik srpske nacionalne manjine – obilježavaju oslobođenja hrvatskoga teritorija, te komemoracija srpskim žrtvama rata 1991.-1995. od strane predsjednika Vlade RH i drugih članova vlade.

106. Međutim, Savjetodavni odbor smatra da je potrebna snažnija i kohezivnija predanost vlade kako bi se pozornost prioritetno usmjerila na manjinska prava kao sastavni dio hrvatskih međunarodnih i nacionalnih obveza u području ljudskih prava da se suoči s oživljavanjem radikalnog nacionalizma, povijesnog revizionizma i protumanjinske retorike i aktivno promiče otvorenost i poštovanje različitosti u društvu. U tom kontekstu, važnost jačanja međukulturnog dijaloga putem poučavanja svih učenika, uključujući i pripadnike nacionalnih manjina, ne može se previše naglasiti (vidi i članak 12. u nastavku). Također, ono što se poduzima u svrhu promicanja prava nacionalnih manjina potrebno je ocijeniti kako bi se utvrdilo imaju li ta djelovanja željeni učinak, a nove inicijative trebaju se nadovezati na iskustva iz tih ocjena. Ocjenu učinka treba napraviti putem nezavisnih istraživanja, te uz doprinos pripadnika nacionalnih manjina.

107. U tom pogledu, Savjetodavni odbor žali što nezavisne istraživačke ustanove ne provode periodička istraživanja kako bi ocijenile duh snošljivosti prema nacionalnim manjinama u Hrvatskoj.⁹⁰ Savjetodavni odbor može zaključke izvući samo iz vanjskih istraživanja koja imaju ograničeni doseg, poput „Posebnog Eurobarometra o diskriminaciji u Europskoj uniji“ koji se usredotočuje na Rome.⁹¹

108. Savjetodavni odbor potiče vlasti na izradu sveobuhvatne strategije za promicanje međuetničkoga dijaloga i uključivog društva, kao i na praćenje i ocjenu njezina učinka, na potporu periodičkom ocjenjivanju stavova prema nacionalnim manjinama i percepcije nejednakosti i diskriminacije u društvu.

Govor mržnje i zločin iz mržnje, policijsko djelovanje i poštovanje ljudskih prava (članak 6.)

109. Članak 87. st. 21. Kaznenog zakona⁹² definira zločin iz mržnje kao kazneno djelo počinjeno zbog, između ostaloga, vjeroispovijesti, jezika, nacionalnog ili etničkog podrijetla. Takvo postupanje uzet će se kao otegotna okolnost ako tim zakonom nije izričito propisano teže kažnjavanje. Nadalje, izmjenama i dopunama Kaznenog zakona⁹³ uvedena je stroža kaznenopravna politika kažnjavanja pojedinih zločina iz mržnje (tjelesna ozljeda, teška tjelesna ozljeda, osobito teška tjelesna ozljeda, sakaćenje ženskih spolnih organa, prijetnja) povećanjem predviđenog trajanja zatvorske kazne.

110. Govor mržnje obuhvaćen je kaznenim djelom poticanje na nasilje i mržnju, u članku 325. Kaznenog zakona. Članak 325. u stavku 1. određuje da je kazneno djelo poticanje na nasilje i mržnju, a u stavku 4. da će se kazniti onaj tko javno odobrava, poriče ili znatno umanjuje kazneno djelo genocida, zločina agresije, zločina protiv čovječnosti ili ratnog zločina, usmjereno protiv skupine ljudi ili pripadnika skupine zbog njihove rasne, vjerske, nacionalne ili etničke pripadnosti, podrijetla ili boje kože, na način koji je prikladan potaknuti nasilje ili mržnju protiv takve skupine ili pripadnika te skupine. Hrvatsko pravo predviđa da se govor mržnje kažnjava kao prekršaj. Građanska odgovornost propisana je različitim zakonskim propisima, poput Zakona o suzbijanju diskriminacije, Zakona o javnom redu i miru, Zakona o sprječavanju nereda na sportskim natjecanjima i Zakona o javnom okupljanju.

111. Podatke o zločinima iz mržnje prikupljaju Ministarstvo unutarnjih poslova, Državno odvjetništvo i Ministarstvo pravosuđa. I VULJPPNM redovito objavljuje podatke o zločinima iz mržnje na svojim mrežnim stranicama.⁹⁴ U izvještajnom razdoblju broj zločina iz mržnje koje je zabilježila policija porastao je s 24 u 2015. na 33 u 2018. g. Za 2018. g. evidentirane predrasude koje su motivirale zločine iz mržnje bile su „rasizam i ksenofobija“ (19), predrasude prema Romima (4), antisemitizam (2) i predrasude prema muslimanima (8).⁹⁵ Prema istraživanju koje je u studenome 2019. objavila Agencija EU za temeljna prava, Ministarstvo unutarnjih poslova evidentiralo je u 2018. g. osam kaznenih djela motiviranih antisemitizmom, što predstavlja najveći broj od 2012. g. Od tih osam kaznenih djela, u sedam su počinitelji ispisivali antisemitske poruke po vratima zgrada javnih usluga. Drugo počinjeno kazneno djelo odnosilo se na objavljivanje antisemitskih poruka na Facebooku.⁹⁶

112. Kako bi se poboljšao sustav prikupljanja podataka o zločinu iz mržnje, radna skupina je započela izradu novog Protokola o zločinu iz mržnje koji bi trebao biti usvojen do kraja 2020. g. Cilj novog Protokola je prikupljanje mjerodavnih statističkih podataka, ali i razgraničavanje obveza ustanova koje

⁹⁰ Primjerice, putem istraživanja o socijalnoj udaljenosti u društvu.

⁹¹ Vidi [Istraživanje EU](#), koje je naručila Europska komisija, Opća uprava za pravosuđe i potrošače, objavljeno u svibnju 2019. 28% ispitanika koji su sudjelovali u tom istraživanju izjavilo je da imaju prijatelja romskog etničkog podrijetla; 53% da je diskriminacija Roma dosta ili veoma raširena u Hrvatskoj; 37% nije se složilo s izjavom „društvo bi moglo imati koristi od bolje integracije Roma“; 39% se ne bi osjećalo ugodno da je njihovo dijete u ljubavnoj vezi s pripadnikom ili pripadnicom romske zajednice; a 40% je smatralo da vladini naponi na integraciji Roma u području obrazovanja, zdravlja, stanovanja i zapošljavanja nisu učinkoviti.

⁹² Vidi čl. 87. st. 21. izmijenjenog i dopunjenog [Kaznenog zakona](#), Narodne novine br. 101/17.

⁹³ Narodne novine br. 126/19.

⁹⁴ Vidi [podatke o zločinu iz mržnje objavljene na mrežnim stranicama VULJPPNM](#) (na hrvatskom).

⁹⁵ Vidi [izvještanje o zločinima iz mržnje putem interneta u Hrvatskoj, OEES-ov Ured za demokratske institucije i ljudska prava \(ODIHR\)](#). Brojevi se odnose na evidentirana kaznena djela. Jedan incident može uključivati više od jednog kaznenog djela.

⁹⁶ Vidi [Antisemitizam – pregled podataka dostupnih u Europskoj uniji 2008.-2018.](#), str. 36.

se bave zločinima iz mržnje, utvrđivanje zadaća nadležnih tijela koja sudjeluju u otkrivanju, obradi i praćenju rezultata postupaka koji su provedeni u slučajevima zločina iz mržnje, i utvrđivanje posebnih obrazaca za prikupljanje statističkih podataka o slučajevima zločina iz mržnje. Taj će Protokol pratiti i Obrazac za statističko praćenje kaznenih djela povezanih s čl. 87. st. 21. Kaznenog zakona, Obrazac za statističko praćenje kaznenog djela poticanja na nasilje i mržnju (čl. 325.) i Obrazac za statističko praćenje prekršaja.

113. Hrvatska policija pruža opće programe izobrazbe i usavršavanja za policijske službenike, koji se sastoje od predavanja vezanih uz ljudska prava, rasnu diskriminaciju i druge oblike diskriminacije, te borbu protiv ksenofobije i rasizma na različitim razinama policijskog djelovanja. Godine 2018. i 2019. VULJPPNM i Pravosudna akademija proveli su niz radionica „Govor mržnje i zločin iz mržnje“ za pripadnike pravosudne policije, državnog odvjetništva i NVO-e.⁹⁷ Radionice su se usredotočile, između ostaloga, na zločine iz mržnje na štetu predstavnika nacionalnih manjina. Program radionica obuhvaćao je sudsku praksu Europskoga suda za ljudska prava vezanu uz zločine iz mržnje, osobito predmete *Šečić protiv Hrvatske*,⁹⁸ *Škorjanec protiv Hrvatske* i druge mjerodavne predmete.

114. I Nacionalni plan za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2022. g. i Akcijski plan za njegovu provedbu za razdoblje od 2017. do 2019. sadrže ciljeve i konkretne aktivnosti kao što su seminari, okrugli stolovi i izobrazbe čiji je cilj suzbijanje govora mržnje, nasilja, rasizma i diskriminacije u svim područjima društvenoga života. Kako bi obilježio 70. obljetnicu donošenja Opće deklaracije o ljudskim pravima, VULJPPNM je 10. prosinca 2018. predstavio kampanju za suzbijanje zločina iz mržnje i govora mržnje u političkom životu, pozvavši sve političare da osude sve oblike govora mržnje.⁹⁹ Godine 2019. Agencija za elektroničke medije i Središnji državni ured za sport također su proveli inicijative za podizanje razine osviještenosti.¹⁰⁰

115. Unatoč tim mjerama, Savjetodavni odbor obaviješten je da u javnoj raspravi koja se odnosi na nacionalne manjine u Hrvatskoj prevladava protumanjinska retorika, koju pokreću predrasude. Međutim, s takvim se viđenjem nisu složili svi predstavnici nacionalnih manjina.¹⁰¹ Pripadnici srpske¹⁰² i romske¹⁰³ nacionalne manjine najviše su pogođeni govorom mržnje, dok je židovska nacionalna manjina pogođena i povijesnim revizionizmom.

116. Članovi Srpskog narodnog vijeća izrazili su duboku zabrinutost zbog gotovo peterostrukog povećanja u razdoblju od 2014. do 2018. godine broja evidentiranih slučajeva fizičkog nasilja usmjerenog prema Srbima, protusrpske retorike u dijelovima političkog diskursa i povijesno-revizionističkih izjava te iskaza simpatija prema fašističkom ustaškom režimu.¹⁰⁴

⁹⁷ U prvom krugu radionica održanih 2018. g. sudjelovala su 24 sudionika. Tijekom 2019., u drugome krugu bilo je 109 sudionika. Vlasti su navele kako se očekuje da će se održavanje radionica nastaviti u 2021. g.

⁹⁸ Za više informacija, vidi [Podaci o Hrvatskoj Europskoga suda za ljudska prava](#).

⁹⁹ Ta kampanja, koja je u [Godišnjem izvješću pučke pravobraniteljice za 2018.](#) prepoznata kao dobar primjer pozitivnih poruka i kontrapunkt neprihvatljivim simbolima mržnje, obuhvaćala je naljepnice sa stihovima iz pjesme „Ljudi su svuda ljudi“ Enesa Kiševića ispisane na nacrtanoj krošnji drveta, kao odgovor na isticanje naljepnica s crtežom obješenog čovjeka i natpisom „srpsko obiteljsko stablo“ u veljači 2017. Prilikom proslave [Međunarodnog dana ljudskih prava u prosincu 2017.](#) organiziran je i festival filmova o ljudskim pravima.

¹⁰⁰ Događaje usmjerene na podizanje osviještenosti o predrasudama i stereotipima o Romima u sklopu [kampanje Dosta!](#) redovito organizira i VULJPPNM, u okviru proslave Međunarodnog dana ljudskih prava.

¹⁰¹ Primjerice, pripadnici albanske, makedonske i rusinske nacionalne manjine i predstavnici romske zajednice koja govori bajaški naveli su da je opća razina integriranosti i snošljivosti prema nacionalnim manjinama zadovoljavajuća.

¹⁰² Pučka pravobraniteljica primjećuje dugogodišnji trend pogoršavanja odnosa većinske javnosti i nekih političkih aktera prema srpskoj zajednici (izvor: [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2018.](#), objavljeno u ožujku 2019., str. 51).

¹⁰³ Vidi primjerice sljedeće članke na hrvatskom jeziku [Prosvjed protiv Roma u Međimurju: Kažu da žele normalan život, ali meta njihove propagande su - Romi](#) (lipanj 2019.); [Posavec o suživotu: „Naši građani žele samo pravo i pravdu“](#) (prosinac 2019.); [Bučna i mučna prepirka u Otvorenom o Romima u Međimurju, Župan iznosio teške optužbe, spominjao i romske sudove](#) (veljača 2020).

Požalili su se i na stalno javno izražavanje nesnošljivosti i govor mržnje usmjeren prema Srbima (npr. „agresori“), rasističke grafite na kojima su prikazani nacistički ili ustaški simboli na ulicama raznih gradova, te na uvrede u obliku uzvika i natpisa na nekim sportskim događanjima i koncertima. U 2019. g. prijavljen je postupan porast tjelesnog nasilja nad pripadnicima srpske nacionalne manjine: napadi na mlade ljude u Vukovaru te na vaterpoliste u Splitu; napadi i premlaćivanja sezonskih radnika u Supetru; premlaćivanja muškaraca, žena i djece u selu Uzdojle u okolici Knina.¹⁰⁵

117. Sugovornici su ponovili da javne vlasti često ne reagiraju i javno ne osuđuju slučajeve govora mržnje, poticanja na mržnju ili zločine iz mržnje, radikalni nacionalizam, povijesni revizionizam i protumanjinsku retoriku u javnom i političkom prostoru ili u sredstvima javnog priopćavanja, a osobito u onim geografskim područjima koja su bila snažno zahvaćena ratom. Nadalje, radnje koje poduzimaju nadležna pravosudna tijela pokazuju da postoji različito razumijevanje kaznenog djela zločina iz mržnje, što znači da jedno kazneno djelo može biti različito kvalificirano u sudskoj praksi. Uistinu, u većini slučajeva govor mržnje i nasilje motivirano mržnjom tretiraju se kao prekršaji.¹⁰⁶

118. Zbog gore navedenoga, slučajevi diskriminacije i zločina iz mržnje često se ne prijavljuju policiji. Pučka pravobraniteljica procjenjuje da Romi i Srbi policiji podnesu tek petinu mogućih prijava. Uistinu, neke skupine, a osobito Romi i neki srpski sugovornici, obavijestili su Savjetodavni odbor o svom nepovjerenju prema policiji.¹⁰⁷ Predstavnici Srpskog narodnog vijeća potvrdili su da se pojedinačni slučajevi etnički motiviranih incidenata, slučajevi protusrpske retorike i drugi primjeri očiglednog izražavanja nesnošljivosti prema Srbima ne prijavljuju nadležnim državnim tijelima,¹⁰⁸ jer su oni koji bi ih mogli prijaviti često obeshrabreni sporošću tih tijela ili njihovim nedjelovanjem u sličnim slučajevima.¹⁰⁹

119. Savjetodavni odbor ponavlja da govor mržnje i zločini iz mržnje utječu na društvo u cijelosti i predstavljaju prijetnju za njega. Savjetodavni odbor zbog toga je duboko zabrinut porastom radikalnog nacionalizma i povijesnog revizionizma u Hrvatskoj tijekom izvještajnog razdoblja, kao i činjenicom da u

javnoj raspravi o nacionalnim manjinama prevladavaju protumanjinska retorika i predrasude. Iako se takvu javnu raspravu ne smatra uvijek kaznenim djelom,¹¹⁰ ona negativno utječe na ostvarivanje prava nacionalnih manjina i može ugroziti koheziju i sklad u hrvatskome društvu. To dovodi do toga da se mnogi ljudi suzdržavaju od samoizjašnjavanja kao pripadnici nacionalnih manjina zbog straha od negativnih posljedica.

120. Savjetodavni odbor primio je na znanje postojanje prilično sveobuhvatnog zakonskog okvira u svezi sa zločinom iz mržnje i govorom mržnje, kao i da se javno izražavanje ideologije s rasističkim konotacijama koja pripisuje superiornost nekoj skupini osoba na temelju rase, boje kože, jezika, vjeroispovijesti, nacionalnosti ili nacionalnog ili etničkog podrijetla kažnjava kao nezakonito ponašanje, a da se teži oblici takvog nezakonitog ponašanja kažnjavaju sukladno odredbama Kaznenog zakona, i to čl. 325. („Javno poticanje na nasilje i mržnju“). Međutim, Savjetodavni odbor žali da Kazneni zakon nije u potpunosti usklađen s Preporukama o općim politikama br. 7 ECRI-ja, budući da ne kažnjava izradu i pohranjivanje pisanih, slikovnih i drugih materijala koji sadrže rasističke pojavnosti.¹¹¹

121. Savjetodavni odbor smatra da se odredbe koje govore o rasističkoj motivaciji kao otegotnoj okolnosti rijetko primjenjuju zbog nedostatnog znanja i stručnosti u pravosuđu kad je riječ o prepoznavanju zločina iz mržnje.¹¹² Budući da se mržnja ne prepoznaje u dovoljnoj mjeri kao motiv za počinjenje kaznenih djela, nekažnjavanje i pomanjkanje javne osude takvih kaznenih djela pridonose strahu kod pripadnika nacionalnih manjina koji su najčešći cilj takvih kaznenih djela, ali i općenitom ozračju nepovjerenja i nesnošljivosti.

¹⁰⁴ Vidi statističke podatke i brojne primjere izjava i javno izraženih stavova pojedinaca, političara, kao i organizacija i sudionika u različitim desničarskim nacionalističkim okupljanjima i događanjima u „Alternativnom izvještaju o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina za razdoblje od 2015. do 2019.“, Srpsko narodno vijeće, ožujak 2020., str. 12-18.

¹⁰⁵ Vidi „Povijesni revizionizam, govor mržnje i nasilje prema Srbima u 2019. godini“, Srpsko narodno vijeće, bilten br. 19. Kao primjer, 21. kolovoza 2019. maskirane osobe napale su Srbe koji su u vrijeme napada gledali utakmicu nogometnog kluba iz Beograda koja se prenosila na televiziji, u lokalnom kafiću u Uzdojli u blizini Knina. Petorica napadnutih su ozlijeđeni. Osumnjičeni za napad u Uzdojli uhićeni su nekoliko dana nakon incidenta.

¹⁰⁶ Primjerice, policija je odlučila da neće podnijeti prekršajnu prijavu protiv osoba koje su uzvikivale ustaški pozdrav „za dom, spremni“ tijekom obilježavanja 24. obljetnice vojne operacije Oluja, održanog u Kninu u kolovozu 2019. g. Kao razlog za nepodnošenje prijave navedena je praska nepostupanja sudova po sličnim policijskim prijavama (izvor: „Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina za razdoblje od 2015. do 2019.“, Srpsko narodno vijeće, ožujak 2020., str. 15).

¹⁰⁷ Vidi primjere koji se odnose na etničko profiliranje od strane policije prilikom traženja osobnih isprava na ulici ili neopravdanih zahtjeva policijskih službenika u „Alternativnom izvještaju o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina za razdoblje od 2015. do 2019.“, Zajedničko vijeće općina - Vukovar, travanj 2020., str. 17.

¹⁰⁸ Vidi zabrinutost zbog premalog broja prijava srpske nacionalne manjine u „Alternativnom izvještaju o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina za razdoblje od 2015. do 2019.“, Zajedničko vijeće općina – Vukovar, travanj 2020., str. 3.

¹⁰⁹ „Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina za razdoblje od 2015. do 2019.“, Srpsko narodno vijeće, ožujak 2020., str. 17. Vidi i [Peto izvješće o Hrvatskoj ECRI-ja](#), str. 49.

¹¹⁰ Vidi osnovne podatke o mjerodavnoj sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava o [govoru mržnje](#).

¹¹¹ Vidi preporuke, [Peto izvješće o Hrvatskoj ECRI-ja](#), usvojeno 21. ožujka 2018., str. 7.

¹¹² Vidi [Peto izvješće o Hrvatskoj ECRI-ja](#), str. 9.

122. Savjetodavni odbor unatoč tome primjećuje da policija bilježi „antisemitizam“, kao i „netrpeljivost prema Romima“¹¹³ i „netrpeljivost prema muslimanima“ i da se ti podaci objavljuju na mrežnim stranicama VULJPPNM-a, unatoč činjenici da antisemitizam, anticiganizam/antiromanizam i islamofobija u zakonima nisu priznati kao posebni oblici rasizma.

123. Kad je riječ o premalom broju prijavljenih incidenata, Savjetodavni odbor bi pozdravio osmišljavanje i provedbu posebnih mjera koje bi olakšale podnošenje prijave, kao što su aplikacije za mobilne telefone kojima bi bilo moguće prijaviti slučajeve diskriminacije ili zločina iz mržnje putem interneta. Savjetodavni odbor također primjećuje da se statistički podaci koje su predstavile udruge i predstavnici nacionalnih manjina te organizacije za ljudska prava¹¹⁴ često razlikuju od onih koje su evidentirala nadležna državna tijela.

124. Savjetodavni odbor prima na znanje različite projekte i kampanje čiji je cilj podizanje razine osviještenosti i suzbijanje zločina iz mržnje. Međutim, čini se da je učinak tih programa ograničen. Iako prihvaća da su policijskim službenicima pružene edukacije iz ljudskih prava i borbe protiv diskriminacije, Savjetodavni odbor primjećuje da je nekoliko sugovornika izvijestilo o nedostatku pozitivne interakcije s tijelima kaznenog progona što pokazuje da su rezultati edukacija bili ograničeni.

125. U tom pogledu, Savjetodavni odbor naglašava da službenici u tijelima kaznenog progona i pravosuđu trebaju biti na odgovarajući način educirani kako bi se osiguralo da incidenti koji uključuju zločin iz mržnje budu prepoznati i evidentirani, te na odgovarajući način istraženi i kažnjeni na temelju ciljanog, specijaliziranog i trenutnog djelovanja.¹¹⁵ Na temelju iskustva Savjetodavnog odbora, važno je da pripadnici nacionalnih manjina sudjeluju u takvim edukacijama. Savjetodavni odbor smatra da nakon određenog vremena treba napraviti procjenu edukacije kako bi se ocijenila njezina dugoročna učinkovitost.

126. Savjetodavni odbor potiče vlasti da se odlučno pozabave svim slučajevima javnog pozivanja na nasilje i mržnju, zločine iz mržnje, kao i radikalnog nacionalizma, povijesnog revizionizma, slavljenja osuđenih počinitelja ratnih zločina i protumanjinskom retorikom u javnom i političkom prostoru, da ih javno osude i osiguraju da svi slučajevi zločina iz mržnje usmjerenih na pripadnike nacionalnih manjina budu spriječeni, učinkovito istraženi i na odgovarajući način kažnjeni.

127. Savjetodavni odbor potiče vlasti da osiguraju da se izobrazba djelatnika tijela za kazneni progon i pravosuđa o primjeni odredbi čl. 325. Kaznenog zakona o javnom poticanju na nasilje i mržnju redovito organizira i da u njoj sudjeluju pripadnici nacionalnih manjina. Nakon određenog vremena treba procijeniti učinkovitost tih programa izobrazbe.

128. Savjetodavni odbor poziva vlasti da usvoje i prate provedbu novog Protokola o zločinu iz mržnje te da poduzmu mjere kako bi potakli navodne žrtve diskriminacije, govora mržnje i zločina iz mržnje da podnesu prijave policiji.

Prikaz manjina u medijima (članak 6.)

129. Zakon o elektroničkim medijima definira Agenciju za elektroničke medije kao „samostalnu, neovisnu i neprofitnu pravnu osobu s javnim ovlastima“.¹¹⁶ U slučaju kršenja odredbi Zakona o elektroničkim medijima, a prvenstveno u slučaju širenja ili poticanja na mržnju i diskriminaciju, Vijeće za elektroničke medije, koje upravlja Agencijom za elektroničke medije i obavlja zadaće regulatornog tijela u ovom području,¹¹⁷ može izdati opomenu, prekršajni nalog, ili pokrenuti sudski postupak. Vijeće također može privremeno ili trajno oduzeti koncesiju ili dopuštenje pružatelju medijskih usluga.¹¹⁸ Povrh toga, Vijeće može, ako to smatra potrebnim, prosljediti zaprimljene pritužbe drugim mjerodavnim institucijama.

130. Sukladno sadašnjem Zakonu o elektroničkim medijima, Agencija za elektroničke medije ovlaštena je samo za uređivanje rada pružatelja audio i audiovizualnih medijskih usluga. Stoga reguliranje pitanja govora mržnje na društvenim mrežama i dalje predstavlja veliki izazov. Kako bi se taj problem riješio, Agencija od 2018. g. organizira „Dane medijske pismenosti“ s ciljem podizanja razine osviještenosti o govoru mržnje na društvenim mrežama.¹¹⁹ Nadalje, Savjetodavni odbor je obaviješten da je u pripremi novi Zakon o elektroničkim medijima u kojem će se proširiti odgovornost urednika, ne samo za novinske članke, nego i za komentare čitatelja, a s ciljem bržeg reagiranja na govor mržnje i druge oblike nesnošljivosti.

131. Kako bi se osiguralo kvalitetno izvještavanje o nacionalnim manjinama, kao i produkcija emisija i publikacija namijenjenih nacionalnim manjinama. Agencija svake godine organizira edukaciju za novinare, urednike i nakladnike na teme

¹¹³ Sukladno preporukama Vijeća Europe, bilo bi bolje upotrebljavati pojam „anticiganizam/antiromanizam“ (na engleskom „antigypsyism“) umjesto „netrpeljivost prema Romima“.

¹¹⁴ Vidi [Zločin iz mržnje u fokusu, izvještaj Kuće ljudskih prava Zagreb](#), objavljen 21. prosinca 2018. [Kuća ljudskih prava Zagreb](#) objavila je i izvještaj [„Sustav podrške žrtvama zločina iz mržnje u Hrvatskoj“](#) u sklopu projekta V-START koji se usredotočavao na zaštitu žrtava kaznenih djela, osobito rasističkih i homofobnih zločina iz mržnje, s ciljem da pridonese boljem razumijevanju posebnosti zločina iz mržnje i ispravnoj provedbi Direktive 2012/29/EU Europskoga parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela.

¹¹⁵ [Tematski komentar br. 4 Savjetodavnog odbora za Okvirmu konvenciju](#), st. 56.

¹¹⁶ Vidi čl. 66., [Zakon o elektroničkim medijima](#). Ravnatelj Agencije podnosi godišnje izvješće o radu Agencije Hrvatskom saboru.

¹¹⁷ Vidi čl. 67., [Zakon o elektroničkim medijima](#). Vijeće objavljuje godišnje izvješće o svom radu i podnosi ga Hrvatskom saboru.

¹¹⁸ Vidi najistaknutije slučajeve mržnje kojima se bavila Agencija za elektroničke medije u publikaciji Vijeća Europe/Europske unije naslovljenoj [„Medijska regulatorna tijela i govor mržnje“](#), drugo izdanje, svibanj 2018., str. 39-44.

¹¹⁹ Projekt se odvija u travnju, a pokrovitelji su Ministarstvo kulture i Ministarstvo znanosti i obrazovanja. U travnju 2019., u 89 gradova i općina diljem Hrvatske organizirano je više od 260 događanja, a u njima su sudjelovali dječji vrtići, osnovne i srednje škole, fakulteti, knjižnice, kina, mediji, udruge i druge institucije, putem predavanja, radionica, prikazivanja filmova, tribina i drugih aktivnosti. Glavna je tema bila „Poštujmo sebe i druge u medijima/medijskom prostoru“, a cilj je bio informirati i educirati djecu, mlade, odrasle i medijske djelatnike o učinku i posljedicama govora mržnje i nesnošljivosti u javnom prostoru putem različitih medijskih i društvenih mreža, te o učinku dezinformacija.

kojima se bavi Fond za promicanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija (vidi i čl. 9. Manjinski tiskani mediji i radijsko i televizijsko emitiranje u nastavku).¹²⁰ Dokumenta – Centar za suočavanje s prošlošću organizirao je od 2015. g. niz radionica na temu „Nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj“, koje su dovele do objave priručnika „Mediji i nacionalne manjine“ 2017. godine.¹²¹ U 2019., Agencija je u suradnji s Pravosuđnom akademijom organizirala konferenciju pod naslovom „Odnos između medija i pravosuđa – granice slobode govora i reguliranje govora mržnje“, kojoj su prisustvovali pravosudni dužnosnici i predstavnici elektroničkih i tiskanih medija.

132. VULJPPNM prati provedbu Kodeksa postupanja za borbu protiv nezakonitog govora mržnje na internetu zajedno s Centrom za mirovne studije, i redovito podnosi izvješća o svom praćenju na sastancima Radne skupine za praćenje zločina iz mržnje.¹²²

133. VULJPPNM prihvaća da je pristup javnim medijima ključan za očuvanje kulturnog identiteta nacionalnih manjina i za razvoj kulture dijaloga, kako bi nacionalne manjine u društvu bile prihvaćene kao ravnopravne. U tom kontekstu, VULJPPNM u suradnji sa Savjetom za nacionalne manjine svake godine održava seminare u Opatiji pod nazivom „Mediji i nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj – zaštita manjina i uloga medija u demokratizaciji hrvatskog društva“. Ti se seminari bave ulogom medija u zaštiti društvenih i kulturnih vrijednosti identiteta nacionalnih manjina, u promicanju jednakosti i snošljivosti, kao i u borbi protiv stereotipa i govora mržnje u medijima.

134. Unatoč prethodno navedenom, govor mržnje sve je više prisutan u društvenim medijima. Prema jednom izvještaju, anonimni gorljivi komentari i uvrede, usmjereni prvenstveno protiv Srba i Roma, uobičajeni su na društvenim mrežama i u korisničkom sadržaju, primjerice u komentarima na mrežnim novinskim portalima.¹²³

135. Nekoliko sugovornika s kojima se Savjetodavni odbor susreo izvijestili su nas i o prevladavajućim negativnim stereotipima o nacionalnim manjinama u radijskim i televizijskim emisijama, uključujući i u programima istaknutih nacionalnih radijskih i televizijskih postaja. Predstavnici nacionalnih manjina izvijestili su nas da mediji prečesto ponavljaju govor mržnje građana i političara te na taj način jačaju netrpeljivost prema nacionalnim manjinama i pridonose pogoršavanju općeg ozračja.

136. Poštujući uredničku neovisnost, Savjetodavni odbor smatra da bi se mediji trebali suzdržati od prenošenja javnosti

informacija o nečijoj etničkoj pripadnosti u slučajevima u kojima bi to moglo osnažiti negativne stereotipe o pojedinoj skupini. Takve informacije ne pridonose omogućavanju međukulturnog dijaloga, načela koje je sadržano u članku 6. stavku 1. Okvirne konvencije.

137. Savjetodavni odbor sa zabrinutošću primjećuje da su pojave i izrazi nesnošljivosti i govora mržnje usmjereni prema nekim nacionalnim manjinama i dalje prisutni te da ih se povremeno može naći u tiskanim i audiovizualnim medijima, ali još više osobito na internetu (u društvenim medijima).

138. U tom pogledu, Savjetodavni odbor žali što sadašnji Zakon o elektroničkim medijima Agenciji za elektroničke medije ne daje mogućnost kažnjavanja slučajeva govora mržnje na društvenim mrežama. Nadalje, Savjetodavni odbor smatra da navodni slučajevi negativnih stereotipa i govora mržnje u audiovizualnim medijima trebaju biti sustavnije praćeni i kažnjavani.

139. Savjetodavni odbor potiče vlasti da pojačaju napore kako bi osigurale da svi navodni slučajevi govora mržnje na internetu usmjerenog prema pripadnicima nacionalnih manjina, kao i takvi slučajevi u tiskanim i audiovizualnim medijima, budu na učinkovit način popraćeni i, tamo gdje je to primjenjivo, kažnjeni.

140. Ne dovodeći u pitanje uredničku neovisnost medija, Savjetodavni odbor potiče vlasti na promicanje etičkog izvještavanja, putem redovite izobrazbe za medijske djelatnike, osobito u pogledu etničkog identiteta počinitelja kaznenih djela, te na skretanje pozornosti tiska, radija i televizije na činjenicu da etničku ili vjersku pripadnost pojedinaca ne bi trebalo spominjati na negativan ili stereotipan način.

Imovina i financiranje vjerskih organizacija (članak 8.)

141. Sukladno članku 9. stavku 2. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica,¹²⁴ osnovana je Komisija za odnose s vjerskim zajednicama (u daljnjem tekstu: KOVZ) kao zasebno međuvladino tijelo¹²⁵ koje uređuje odnose između države i vjerskih zajednica. Komisija obavlja aktivnosti vezane uz pravni položaj vjerskih zajednica i druga važna pitanja.¹²⁶

142. Crkve i registrirane vjerske zajednice mogu sklopiti ugovor s državom, koji im jamči da se mogu prijaviti za dodatna financijska i druga sredstva, određuje ulogu i djelatnosti zajednice, i omogućava suradnju s vladom u područjima od zajedničkog interesa, kao što su obrazovanje, zdravstvo i kultura. Nadalje, takve ugovore o pitanjima od zajedničkog interesa s državom je sklopilo 19 crkava i vjerskih zajednica, od

¹²⁰ Vidi [Peto državno izvješće](#), str. 88-90, za informacije o edukaciji novinara i urednika s radija, televizije i tiskanih medija, koju je 2015. g. organizirala Agencija za elektroničke medije, i poveznice na publikacije.

¹²¹ [Priručnik „Mediji i nacionalne manjine“](#) dostupan je na mrežnim stranicama Agencije za elektroničke medije. U njemu se nalazi analiza dobrih i loših radijskih i televizijskih praksi, preporuke i praktični savjeti za rad s nacionalnim manjinama, sinopsisi emisija nastali na radionicama, popis relevantnih tema, te adresar relevantnih institucija i osoba.

¹²² VULJPPNM također sudjeluje u radu Skupine EU-a na visokoj razini za suzbijanje rasizma, ksenofobije i drugih oblika netolerancije, te u radu njezine Podskupine za borbu protiv nezakonitog govora mržnje na internetu.

¹²³ Vidi [Peto izvješće o Hrvatskoj ECRI-ja](#), st. 30.

¹²⁴ Narodne novine br. 83/2002 i 73/2013.

¹²⁵ Sukladno odluci vlade, predsjednik Komisije je ministar pravosuđa, a među članovima Komisije su ministar financija, ministar vanjskih i europskih poslova, ministar javne uprave, ministar rada i mirovinskog sustava, ministar znanosti i obrazovanja i ministar kulture.

¹²⁶ U Evidenciju vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj upisane su 54 vjerske zajednice.

od kojih je šest crkava i vjerskih zajednica nacionalnih manjina.¹²⁷ Za provedbu ugovora zadužen je KOVZ. Hrvatska je sa Svetom stolicom također sklopila četiri međunarodna ugovora.

143. Što se tiče financiranja vjerskih organizacija, prema podacima KOVZ-a, katoličkoj crkvi je 2017. g. iz državnog proračuna isplaćeno 299,5 milijuna kuna, a 2016. g. 285,7 milijuna kuna,¹²⁸ dok je drugim vjerskim zajednicama s kojima je država sklopila ugovore o pitanjima od zajedničkog interesa isplaćeno 20,6 milijuna kuna, slično kao i u prethodnim godinama.¹²⁹

144. Kad je riječ o pitanju povrata imovine vjerskim zajednicama, sukladno Zakonu o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (u daljnjem tekstu: Zakon o naknadi),¹³⁰ vjerske zajednice u Hrvatskoj ostvaruju pravo na povrat oduzete imovine sukladno uvjetima koje propisuje taj zakon. Pravo na povrat imovine na isti način ostvaruju i pravne i fizičke osobe, te sve vjerske zajednice u Hrvatskoj.

145. Ministarstvo državne imovine nadležno je za provedbu vladinih odluka o povratu vjerske imovine, donesenih sukladno odredbama međunarodnih ugovora, poput ugovora između Svete stolice i Republike Hrvatske o gospodarskim pitanjima.¹³¹ Međutim, vlasti su naglasile da su postupci u svezi oduzimanja i/ili naknade za oduzetu imovinu dugotrajni. Dodatni problem u rješavanju povrata imovine katoličkoj crkvi je nemogućnost da se pronađu odgovarajuće zamjenske nekretnine za katoličku crkvu, što objašnjava dugotrajnost tog procesa.

146. Predstavnici makedonske nacionalne manjine pozdravili su vladinu novčanu donaciju koja je pomogla izgradnju prve makedonske pravoslavne crkve sv. Zlate Meglenske u Zagrebu. Srpsko narodno vijeće također je izrazilo zadovoljstvo što Operativni program za srpsku nacionalnu manjinu uključuje mjeru čiji je cilj povrat imovine srpske pravoslavne crkve i drugih srpskih organizacija, koja je oduzeta za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine. S druge strane, Srpsko narodno vijeće žali da radna skupina još nije osnovana i da odluke prethodne

vlade o povratu imovine još nisu provedene.¹³²

147. Nadalje, Savjetodavni odbor sa zabrinutošću primjećuje da niti u Zakonu o naknadi, niti u bilo kojem povezanom podzakonskom aktu ili uredbi, nisu određeni nikakvi rokovi za donošenje odluka o povratu. Zbog toga nije neuobičajeno da postupci rješavanja potraživanja privatne imovine traju deset ili više godina. Kad je riječ o povratu imovine židovske zajednice oduzete tijekom i nakon Drugog svjetskog rata, Savjetodavni odbor primjećuje da godinama nije došlo do značajnog napretka¹³³ te da su neki predstavnici Židovske zajednice izrazili potrebu da se Zakon o naknadi izmijeni i dopuni u pogledu onih koji su preživjeli holokaust.¹³⁴

148. Savjetodavni odbor potiče vlasti da pojačaju napore u pogledu povrata ili naknade za imovinu vjerskih zajednica unutar realnog vremenskog okvira, a uz savjetovanje sa svim zainteresiranim stranama.

Manjinski tiskani mediji i radijsko i televizijsko emitiranje (članak 9.)

149. Sukladno članku 18. stavku 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina,¹³⁵ radijske i televizijske postaje na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini imaju konkretne zadaće: promicati razumijevanje za pripadnike nacionalnih manjina, proizvoditi i/ili emitirati emisije namijenjene informiranju pripadnika nacionalnih manjina na jezicima nacionalnih manjina; poticati i unaprjeđivati održavanje, razvoj i iskazivanje manjinskih kulturnih, vjerskih i drugih identiteta, čuvati njihova kulturna dobra i tradicije, te upoznavati pripadnike nacionalnih manjina u tom području s radom i zadaćama njihove manjinske samouprave. Pravne osobe koje obavljaju djelatnosti javnog priopćavanja (tisak, radio i televizija) omogućit će udrugama i institucijama nacionalnih manjina sudjelovanje u stvaranju programa namijenjenog nacionalnim manjinama. Tri glavne emisije za nacionalne manjine emitira Hrvatska radiotelevizija, a to su *Prizma*, jedinstvena međukulturna emisija koja širem društvu pruža informacije o nacionalnim manjinama,¹³⁶

¹²⁷ Crkve i vjerske zajednice nacionalnih manjina u Hrvatskoj koje su sklopile ugovore o pitanjima od zajedničkog interesa s hrvatskom vladom su: Srpska pravoslavna crkva, Islamska zajednica, Bugarska pravoslavna crkva, Makedonska pravoslavna crkva, Koordinacija židovskih zajednica, Židovska vjerska zajednica Bet-Israel (vidi [Peto državno izvješće](#), str. 87).

¹²⁸ Vidi [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2018.](#), str. 211.

¹²⁹ Za pojedinosti o državnim financijskim sredstvima koja su između 2014. i 2018. dodijeljena šest crkava i vjerskih zajednica nacionalnih manjina koje su sklopile ugovore o pitanjima od zajedničkog interesa s hrvatskom vladom, vidi [Peto državno izvješće](#), str. 88.

¹³⁰ Narodne novine br. 92/96, 39/99, 42/99, 92/99, 43/00, 131/00, 27/01, 34/01, 65/01, 118/01, 80/02, 81/02, 98/19.

¹³¹ Narodne novine – Međunarodni ugovori br. 18/98.

¹³² Vidi „Alternativni izvještaj o provedbi Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u razdoblju od 2015. do 2019.“, Srpsko narodno vijeće, ožujak 2020., str. 19, i „Alternativni izvještaj o provedbi Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u razdoblju od 2015. do 2019.“, Zajedničko vijeće općina - Vukovar, travanj 2020., str. 18.

¹³³ „Iako je Hrvatska donijela zakone koji uređuju povrat zajedničke i privatne imovine koja je nacionalizirana za vrijeme komunističkog razdoblja, Židovska zajednica je putem uspostavljenog postupka uspjela vratiti vrlo mali broj nekretnina. Povrh toga, zakoni koji se odnose na povrat konfiscirane privatne imovine na jedan ili drugi način isključuju praktički sve Židove koji su preživjeli holokaust a koji su prethodno bili vlasnici te imovine“. Izvor: [Dokument Svjetske organizacije za povrat židovske imovine o povratu imovine u bivšoj Jugoslaviji. veljača 2014.](#), str.3. Vidi i [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2018.](#), str. 211.

¹³⁴ Prema informacijama koje su dostavile vlasti, od 2018. godine podneseno je 55.000 zahtjeva za povrat imovine, a 45.000 ih je riješeno. Podaci nisu podijeljeni po vjeroispovijesti i etničkoj pripadnosti, pa Savjetodavnom odboru nije bilo moguće utvrditi koliko je židovskih zahtjeva riješeno, no neslužbeni podaci govore da ih je riješeno najmanje 244. Izvor: [Izlasništvo Svjetske organizacije za povrat židovske imovine u posjetu Hrvatskoj. 16. ožujka 2018.](#)

¹³⁵ Vidi članak 18. [Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina.](#)

Manjinski mozaik, tjedni magazin koji se bavi različitim nacionalnim manjinama,¹³⁷ te *Multikultura*, radijska emisija za nacionalne manjine.¹³⁸ Nadalje, u suradnji s UNICEF-om, neke su emisije za djecu prevedene i sinkronizirane s prijevodom na romski i bajaški te su dostupne na dječjim internetskim portalima, platformama i aplikacijama.

150. Sukladno Operativnom programu za nacionalne manjine, utvrđeno je 13 aktivnosti za talijansku nacionalnu manjinu, među kojima je aktivnost pod naslovom „Unaprjeđivanje sustava financiranja udruga i ustanova talijanske manjine, posebice novinsko-izdavačke ustanove EDIT iz Rijeke“. Aktivnosti se financiraju sredstvima koje dodjeljuje Ministarstvo kulture, koje je novinsko-izdavačkoj ustanovi EDIT dodijelilo 1,3 milijuna kuna 2017. g., te 1,3 milijuna kuna 2018. g.¹³⁹

151. Agencija za elektroničke medije dodjeljuje sredstva iz Fonda za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija na temelju javnih natječaja. Financijska sredstva za rad Fonda osiguravaju se temeljem Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji¹⁴⁰ (3% prihoda od pretplate za HRT). Ta se sredstva koriste za promicanje proizvodnje i emitiranje audiovizualnih i radijskih programa i sadržaja od strane televizijskih i/ili radijskih nakladnika na lokalnoj i regionalnoj razini,¹⁴¹ nakladnika neprofitne televizije i/ili neprofitnog radija, neprofitnih pružatelja medijskih usluga koje se spominju u čl. 19. i 79. Zakona o elektroničkim medijima, neprofitnih pružatelja elektroničkih publikacija i neprofitnih proizvođača audiovizualnog i/ili radijskog programa. Jedna od kategorija u Fondu za koju se pružatelji medijskih usluga mogu prijaviti posvećena je programima/sadržajima za nacionalne manjine.¹⁴²

152. Sukladno Zakonu o elektroničkim medijima, kriteriji za dodjelu sredstava iz Fonda su značenje audiovizualnog i/ili radijskog programa ili sadržaja elektroničke publikacije za

ostvarivanje ciljeva Fonda; kvaliteta i sadržajna inovativnost; interes za opći odnosno lokalni i regionalni kulturni razvoj; te pristupačnost programa i sadržaja osobama s invaliditetom. Članovi Vijeća za elektroničke medije analiziraju i ocjenjuju predložene programe i sadržaj pojedinog podnositelja sukladno gore navedenim kriterijima i dodjeljuju im ocjene. Iznos dodijeljenih sredstava ovisi prvenstveno o količini i kvaliteti ocijenjenih programa/sadržaja. Vijeće za elektroničke medije prati i način trošenja sredstva iz Fonda i ispunjavanje programskih obveza svakog pojedinog programa putem tromjesečnih izvještaja i putem izravnih osobnih nadzora pružatelja medijskih usluga.

153. Hrvatska radiotelevizija svake godine, na početku godine, podnosi izvješće o proizvedenim, suproizvedenim i emitiranim programima namijenjenim informiranju pripadnika nacionalnih manjina. Nakon toga održava se sjednica Savjeta za nacionalne manjine na kojoj se razmatra podneseno izvješće i donose zaključci o mjerama koje treba poduzeti kako bi se osigurala odgovarajuća zastupljenost nacionalnih manjina u medijskom prostoru.

154. Sugovornici iz Savjeta za nacionalne manjine obavijestili su Savjetodavni odbor da je u 2018.,¹⁴³ udio proizvedenih i emitiranih programa namijenjenih informiranju pripadnika nacionalnih manjina u ukupnom programu Hrvatske radiotelevizije bio premali.¹⁴⁴ Povrh toga, utvrđeno je da Hrvatska radiotelevizija nije ispunila svoju obvezu održavanja savjetodavnih sastanaka Ravnatelja i Programskog vijeća s predstavnicima Savjeta za nacionalne manjine, unatoč upornim zahtjevima Vijeća da se održe ti periodički savjetodavni sastanci o ostvarivanju prava nacionalnih manjina na pristup javnim medijima. Posljedično, Savjet za nacionalne manjine nema priliku predstaviti prijedloge sadržaja i udjela programa za

¹³⁶ HRT svakoga tjedna emitira emisiju *Prizma* u trajanju od 45 minuta, već 25 godina bez promjene termina emitiranja. Emisija je postigla veću gledanost a redovito je prati i većinsko stanovništvo. Najveće ukupno trajanje reportaža o pojedinoj manjini odnosi se na srpsku, romsku, češku, bošnjačku, židovsku i mađarsku nacionalnu manjinu (između 5% i 15%), prema izvještaju Hrvatske radiotelevizije o programima za i o nacionalnim manjinama u Hrvatskoj u razdoblju od 2014. do 2019.

¹³⁷ *Manjinski mozaik* je dokumentarna emisija u trajanju od 15 minuta koja se u cijelosti emitira na jeziku pojedine manjine na prvome programu Hrvatske televizije petkom i subotom. Najveće ukupno trajanje reportaža o pojedinoj manjini odnosi se na talijansku, bošnjačku, češku, romsku, slovensku, rusku, srpsku i mađarsku manjinu (između 5% i 20%), prema izvještaju Hrvatske radiotelevizije o programima za i o nacionalnim manjinama u Hrvatskoj u razdoblju od 2014. do 2019.

¹³⁸ *Multikultura* je emisija koja se emitira na prvome programu Hrvatskog radija, a namijenjena je informiranju nacionalnih manjina. Manjinske teme ne obrađuju se samo u posebnim emisijama, već i u redovnim informativnim programima, svakodnevnim i tjednim emisijama. Najveći udio broja emitiranih reportaža odnosi se na srpsku, mađarsku, židovsku i romsku nacionalnu manjinu (između 10% i 19%), prema izvještaju Hrvatske radiotelevizije o programima za i o nacionalnim manjinama u Hrvatskoj u razdoblju od 2014. do 2019.

¹³⁹ Nadalje, ta se aktivnost financira i iz sredstava Savjeta za nacionalne manjine. Novinsko-izdavačka ustanova EDIT primila je 5.210.000 kuna iz tih sredstava. U 2019. godini, VULJPPNM tom je projektu dodijelilo iznos od 750.000 kuna.

¹⁴⁰ Vidi [Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji](#).

¹⁴¹ Programi Hrvatskog radija koji se emitiraju u područjima u kojima živi veći broj pripadnika nacionalnih manjina obuhvaćaju emisije na jezicima nacionalnih manjina (na talijanskom u Puli i Rijeci, na mađarskom i slovačkom u Osijeku), kao i posebne glazbene sadržaje. Regionalni programi u Kninu i Dubrovniku emitiraju emisije na hrvatskom jeziku namijenjene srpskoj i bošnjačkoj nacionalnoj manjini.

¹⁴² Agencija za elektroničke medije dodijelila je u 2019. godini iz sredstava Fonda za poticanje pluralizma i raznolikosti elektroničkih medija ukupno 1.759.173 kuna televizijskim i radijskim postajama, neprofitnim radijskih i televizijskim postajama i neprofitnim nakladnicima za programe za nacionalne manjine. Od tog iznosa, 740.680 kuna dodijeljeno je za 29 radijskih emisija, 213.174 kuna za sadržaje četiri elektroničke publikacije koji se odnose na nacionalne manjine, 766.773 kuna za šest televizijskih emisija, a 38.546 kuna za sadržaj jednog neprofitnog audiovizualnog programa o nacionalnim manjinama. U 2020. taj je iznos bio nešto viši, pa je raspodijeljeno 1.788.506 kuna. Vidi i [Peto državno izvješće](#), str. 83-85.

¹⁴³ Hrvatska radiotelevizija podnijela je svoje izvješće za 2019. g. 11. ožujka 2020. te ono tek treba biti raspravljeno.

¹⁴⁴ Unatoč članku 18. Ustavoga zakona o pravima nacionalnih manjina i Ugovoru između Hrvatske radiotelevizije i Vlade Republike Hrvatske za razdoblje od 1. siječnja 2018. do 31. prosinca 2022.

nacionalne manjine u ukupnom programu Hrvatske radiotelevizije, niti pokušati riješiti problem nedostatne izobrazbe novinara koji se bave manjinskim pitanjima i nedostatka kvalificiranih novinara u redovima nacionalnih manjina, kao niti svoju općenitu zabrinutost u pogledu zastupljenosti manjina u programima Hrvatske radiotelevizije.

155. Savjetodavni odbor je obavješten da se o zastupljenosti manjina u radijskim i televizijskim programima na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, kao i u tiskanim medijima, raspravljalo na godišnjim seminarima koje u Opatiji organiziraju VULJPPNM i Savjet za nacionalne manjine (vidi članak 6., Prikaz nacionalnih manjina u medijima). Unatoč tomu, ovo pitanje ostaje neriješeno.

156. Savjetodavni odbor je čuo pritužbe o nepostojanju redovitih radijskih i/ili televizijskih emisija na nekim manjinskim jezicima. To se osobito odnosi na bajaški, češki, njemački, mađarski, talijanski, rusinski i ukrajinski.¹⁴⁵ Predstavnici ukrajinske nacionalne manjine također su zatražili i ponovno uvođenje televizijske emisije povodom proslave Božića, dok su predstavnici rusinske manjine u Vukovaru i romske nacionalne manjine koja govori bajaški iz Jagodnjaka, u okolici Osijeka, također zatražili da se u tim mjestima uvedu ili vrate radijski programi za te nacionalne manjine.

157. Savjetodavni odbor ponavlja da mnoštvo informacija i sredstava javnog priopćavanja koji su dostupni u današnjem okruženju digitalnih medija ne umanjuju postojeće obveze države da omogućiti proizvodnju i širenje sadržaja za nacionalne manjine i o njima.¹⁴⁶ Savjetodavni odbor također ističe da podjela gledateljstva i slušateljstva prema jezičnom podrijetlu može dovesti do stvaranja odvojenih i međusobno isključivih javnih sfera.¹⁴⁷

158. Savjetodavni odbor prima na znanje da postoje televizijski i radijski programi za nacionalne manjine, ali smatra da su oni nedovoljni za neke nacionalne manjine. Primjerice, dvotjedne televizijske emisije „Prizma“ i „Manjinski mozaik“ nude sadržaj na manjinskim jezicima i o manjinama. Međutim, manjak novinara koji govore manjinske jezike, kao i „ograničeno trajanje, neredovitost uporabe pojedinih jezika i nedostatak nekih manjinskih jezika“¹⁴⁸ otvaraju određena pitanja. Savjetodavni odbor smatra da je potrebno provesti daljnje mjere kako bi se odgovorilo na pitanje raznolikosti u društvu i kako bi se svim nacionalnim manjinama omogućio pristup medijima.

159. Savjetodavni odbor izražava duboku zabrinutost zbog smanjenja sredstava koja se posljednjih godina dodjeljuju za manjinske programe na radiju i televiziji, kao i medijima njihovih

zajednica koji često izvještavaju o temama koje su relevantne za nacionalne manjine. Povrh toga, financiranje takvih programa i dalje je nejasno.¹⁴⁹

160. Nadalje, Savjetodavni odbor žali da je udio vremena posvećenog manjinskim programima na Hrvatskoj radioteleviziji tek 1,6% ukupnog programskog vremena.¹⁵⁰

161. Savjetodavni odbor poziva vlasti da osiguraju istaknutije prisustvo nacionalnih manjina u javnim medijima, između ostaloga kroz povećanje količine i kvalitete medijske proizvodnje za pripadnike nacionalnih manjina, kao i kroz povećanje financijskih i ljudskih resursa koji se dodjeljuju za javne radijske i televizijske programe koji se rade za nacionalne manjine i o njima, a u bliskoj suradnji s njihovim predstavnicima.

162. Savjetodavni odbor potiče vlasti da uvedu ili ponovno uvedu redovite radijske i/ili televizijske emisije na bajaškom, češkom, njemačkom, mađarskom, talijanskom, rusinskom i ukrajinskom te da njihovo trajanje bude dovoljno dugo, nakon prethodnog savjetovanja s relevantnim nacionalnim manjinama.

Uporaba manjinskih jezika pred upravnim i pravosudnim tijelima (članak 10.)

163. Hrvatska jamči pravo na ravnopravnu službenu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina, sukladno Ustavu, Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina i Zakonu o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina. Članak 12. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina propisuje da je ravnopravna službena uporaba jezika i pisma zajamčena na području jedinice lokalne samouprave kada pripadnici pojedine nacionalne manjine čine najmanje trećinu (33%) stanovnika takve jedinice. Nakon popisa stanovništva 2011. g., taj je uvjet bio ispunjen za pet manjinskih jezika (češki, mađarski, talijanski, srpski i slovački) u 27 jedinica lokalne samouprave, odnosno u 25 općina i dva grada.¹⁵¹ S izuzetkom talijanskoga, niti jedan drugi manjinski jezik nije dovoljno vidljiv u javnom prostoru.

164. Zakon o kaznenom postupku u svom članku 8. propisuje da je u kaznenom postupku uporabi hrvatski jezik i latinično pismo, ako za uporabu u pojedinim područjima nije zakonom uveden i drugi jezik ili pismo. Nadalje, članak 64. stavak 1. toga Zakona propisuje da se okrivljenici tijekom postupka imaju pravo služiti vlastitim jezikom, a ako ne razumiju hrvatski, imaju pravo na prevoditelja. Uporaba manjinskog jezika na

¹⁴⁵ Vidi [Šesto izvješće Odbora stručnjaka za Europsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima o Hrvatskoj](#), ožujak 2020.

¹⁴⁶ Visoki povjerenik za nacionalne manjine OEES-a, [Smjernice iz Talina o nacionalnim manjinama i medijima u digitalnom dobu](#), veljača 2019., st. 7.

¹⁴⁷ [Tematski komentar br. 4 Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju](#), st. 70.

¹⁴⁸ [Šesto izvješće Odbora stručnjaka za Europsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima o Hrvatskoj](#), ožujak 2020., st. 5.

¹⁴⁹ Članak 18. stavak 2. [Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina](#) predviđa da se „u državnom proračunu i proračunima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave osiguravaju sredstva za sufinanciranje programa radio i televizijskih postaja u njihovom vlasništvu namijenjenih nacionalnim manjinama, sukladno mogućnostima i prema kriterijima koje utvrdi Vlada Republike Hrvatske na prijedlog Savjeta za nacionalne manjine, odnosno nadležna tijela jedinica lokalne i područje (regionalne) samouprave na prijedlog vijeća nacionalnih manjina“.

¹⁵⁰ Vidi [Intervju s Aleksandrom Tolnauerom](#), predsjednikom Savjeta za nacionalne manjine, od 12. rujna 2017.: „U Republici Hrvatskoj živi 7,67% pripadnika nacionalnih manjina, a u zadnjoj godini u četiri programa Hrvatske televizije bili su zastupljeni s 0,37%.“

¹⁵¹ Končanica (češki), Kneževi Vinogradi (mađarski), Grožnjan-Grisignano (talijanski), Krnjak, Vojnić, Donji Lapac, Vrhovine, Udbina, Šodolovci, Jagodnjak, Erdut, Dvor, Gvozd, Donji Kukuruzari, Biskupija, Civiljane, Kistanje, Ervenik, Markušica, Trpinja, Negoslavci, Borovo, Gračac, Plaški (srpski), i Punitovci (slovački), kao i gradovi Vukovar i Vrbovsko (srpski).

prekršajnom sudu zakonski je moguća¹⁵² iako se ta mogućnost rijetko koristi, kao što nam je objasnio sudac u Osijeku.

165. Vlasti su navele da Ministarstvo javne uprave stalno prati ostvarivanje prava na ravnopravnu službenu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina i svake godine prikuplja mjerodavne informacije od jedinica lokalne i regionalne samouprave putem e-sustava za praćenje provedbe Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina.¹⁵³ Međutim, prema informacijama koje je dobio Savjetodavni odbor,¹⁵⁴ određeni broj jedinica lokalne samouprave još nije uskladio svoje statute sa Zakonom o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina ili s mjerodavnom uputom ministra javne uprave.

166. Općina Gračac, u kojoj Srbi čine 45,16% stanovništva, primjer je lokalne samouprave koja nije uskladila svoj status s mjerodavnim zakonodavstvom.¹⁵⁵ S druge strane, Grad Vrbovsko, u kojem Srbi tvore 35,22% stanovništva, službeno je ispunio obvezu usklađivanja svoga statuta, ali u praksi se zajamčena i zakonom uređena jezična prava Srba ne primjenjuju.

167. Savjetodavni odbor ponavlja da države trebaju pomno razmotriti postavljanje pragova za određivanje područja koja su u dovoljnom broju naseljena pripadnicima nacionalnih manjina i pozdravlja mjere koje su vlasti poduzele kako bi smanjile te pragove gdje je to prikladno.¹⁵⁶

168. U tom pogledu, Savjetodavni odbor smatra da je prag od 33% koji se u Hrvatskoj primjenjuje za uporabu ćirilice previsok te da isključuje čitav niz općina u kojima živi značajan broj pripadnika nacionalnih manjina.¹⁵⁷ Savjetodavni odbor također primjećuje da se pitanja koja se odnose na uporabu ćirilice pisma ne odnose samo na srpsku nacionalnu manjinu, već posljedično utječu i na brojčano manje nacionalne manjine kao što su Bugari, Makedonci, Rusini i Ukrajinci.

169. Savjetodavni odbor poziva vlasti da smanje prag za službenu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina u jedinicama lokalne samouprave i da osiguraju da se zakonski uvjeti poštuju te da ih primjenjuju sve lokalne vlasti.

170. Savjetodavni odbor potiče vlasti da povećaju razinu osviještenosti među pripadnicima češke, mađarske, rusinske, srpske i slovačke nacionalne manjine o mogućnosti uporabe njihovih jezika i pisma pred upravnim i pravosudnim tijelima, te da razmotre proširivanje ravnopravne službene uporabe njihovih jezika i na druge općine.

Prikaz znakova i topografskih oznaka na manjinskim jezicima (članak 11.)

171. Prema dostupnima podacima koji se na godišnjoj osnovi prikupljaju putem e-sustava za praćenje provedbe Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, 27 jedinica lokalne samouprave koje ispunjavaju zakonske preduvjete za ravnopravnu službenu uporabu manjinskih jezika i pisma pretežito su uredile pitanje ravnopravne službene uporabe jezika i pisma nacionalnih manjina svojim statutima. Neke od njih uredile su sva prava propisana Zakonom o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina, a neke su uredile samo neka od tih prava (npr. dvojezične prometne znakove, nazive ulica i trgova, nazive mjesta i geografskih lokaliteta, pravo na izdavanje dvojezičnih javnih isprava ili tiskanje dvojezičnih obrazaca koji se koriste u službene svrhe...).

172. Međutim, prikaz naziva ulica i oznaka na javnim zgradama u lokalnim sredinama u kojima statuti samoupravnih jedinica propisuju pravo na ravnopravnu uporabu manjinskog jezika i pisma i dalje je problematičan, osobito za srpski jezik i ćirilice pismo. Odredbe Statuta općine Dežanovac koje govore o dvojezičnim natpisima u nekim selima na češkom jeziku i pismu također nisu u potpunosti provedene. Dvojezične cestovne oznake s imenima mjesta na područjima u kojima značajan dio stanovništva tvore pripadnici srpske manjine postavljene su samo u općini Donji Lapac.¹⁵⁸ Pravo na prikaz naziva ulica i oznaka na javnim zgradama na manjinskim jezicima godinama se uskraćuje pripadnicima srpske nacionalne manjine u gradu Vukovaru,¹⁵⁹ iako oni tvore 34,87% ukupnog broja stanovnika toga grada, prema popisu stanovništva iz 2011.

173. U svojoj odluci od 2. srpnja 2019.,¹⁶⁰ Ustavni sud Republike Hrvatske odredio je Gradskom vijeću Grada Vukovara rok do listopada 2019. da postupi po odredbama svog Statuta i Ustavnog zakona i donese druge potrebne odluke koje

¹⁵² Prekršajni zakon u članku 87. propisuje da je u prekršajnom postupku uporabi hrvatski jezik i latinično pismo, ako za uporabu u pojedinim područjima sudova nije zakonom uveden i drugi jezik ili pismo. Optužni prijedlog, žalba i drugi podnesci dostavljaju se sudu na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu. Ako je na pojedinom sudskom području u službenu uporabu zakonom uveden i drugi jezik ili pismo, podnesci se mogu tijelu koje vodi postupak dostavljati i na tom jeziku ili pismu..

¹⁵³ Takvo se prikupljanje podataka koristi prilikom izrade Izvješća o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i utrošku sredstava osiguranih u državnom proračunu za potrebe nacionalnih manjina. Izvješće je objavljeno na mrežnim stranicama VULJPPNM.

¹⁵⁴ „Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u razdoblju od 2015. do 2019.“, Srpsko narodno vijeće, ožujak 2020., str. 22.

¹⁵⁵ Općina Gračac nije pojedinačno uredila prava propisana Zakonom o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina, ali je u svoj statut uključila opću odredbu koja propisuje da vijeća i predstavnici nacionalnih manjina imaju pravo, između ostaloga, na ravnopravnu službenu uporabu jezika i pisma nacionalne manjine sukladno gore navedenom zakonu.

¹⁵⁶ Vidi [Tematski komentar br. 3 Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju](#), st. 57.

¹⁵⁷ Vidi [Drugo mišljenje o Hrvatskoj Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju](#), st. 112, kao i [Tematski komentar br. 3 Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju](#), st. 65-66.

¹⁵⁸ Vidi [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2018](#), str. 43.

¹⁵⁹ Vidi „Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina za razdoblje od 2015. do 2019.“, Srpsko narodno vijeće, ožujak 2020., str. 26.

¹⁶⁰ [Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske U-II-1818/2016 od 2. srpnja 2019.](#) (na hrvatskom). Ustavni sud Republike Hrvatske naložio je Gradu Vukovaru da poštuje vlastite statutarne odluke i rokove u kojima jasno stoji da svake godine, a najkasnije svake godine, Gradsko vijeće Grada Vukovara mora donijeti dopunu Statutarne odluke kojom se pripadnicima srpske nacionalne manjine na području grada Vukovara priznaju prethodno dogovorena nova

će osnažiti pravo srpske manjine na uporabu svog jezika i pisma,¹⁶¹ te da obavijesti Ustavni sud o učinjenom. Nažalost, Gradsko vijeće Grada Vukovara nije to učinilo do trenutka posjeta Savjetodavnog odbora.¹⁶² Jedna od obveza koje lokalne vlasti nisu ispunile je prikaz naziva ulica i oznaka na javnim zgradama na srpskom jeziku i ćirilichnom pismu. 28. listopada 2020., Gradsko je vijeće Grada Vukovara donijelo novi Zaključak, u kojem ponavlja svoje stajalište da uvjeti za proširivanje opsega osiguranih pojedinačnih i kolektivnih prava pripadnika srpske nacionalne manjine koji žive u Vukovaru, kao i za izmjene i dopune Statutarne odluke o osiguravanju novih prava srpskoj nacionalnoj manjini u Vukovaru, još nisu ispunjeni.

174. Savjetodavni odbor ističe važnu simboličnu vrijednost dvojezičnih topografskih oznaka kao potvrde da se prisustvo jezične raznolikosti cijeni, te da pojedini teritorij skladno dijele različite nacionalne i jezične skupine.¹⁶³

175. Iako prihvaća da je situacija složena, Savjetodavni odbor žali da Gradsko vijeće Vukovara u praksi nije provelo odluku Ustavnog suda, te da općenito „u slučaju srpskog, općine ne upotrebljavaju dovoljno ćirilichno pismo na oznakama“.¹⁶⁴ Međutim, Savjetodavni odbor pozdravlja činjenicu da će, sukladno st. 30. odluke Ustavnog suda, Zakon o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Hrvatskoj biti izmijenjen i dopunjen kako bi se u njega unio odgovarajući pravni mehanizam za slučajeve u kojima predstavnička tijela jedinica lokalne samouprave ne ispunjavaju svoje obveze koje proizlaze iz Zakona u pogledu službene uporabe manjinskog jezika i pisma.

176. Savjetodavni odbor prima na znanje praksu prikazivanja povijesnog razvoja imena ulica u Rijeci, uključujući i na jezicima nacionalnih manjina kad je to relevantno. To bi moglo biti alternativno rješenje u onim područjima u kojima uvjeti za međuetničku pomirbu još nisu ispunjeni.

prava, primjenjujući pri tome zaključke i stajališta iznesena u odluci Ustavnog suda, te da o učinjenom bez odgode izvjesti Ustavni sud, pri čemu Ustavni sud pridržava sebi pravo na temelju članka 38. stavka 2. pokrenuti na vlastitu inicijativu postupak za ocjenu suglasnosti tog propisa sa zakonom i Ustavom.

¹⁶¹ Godine 2015., Gradsko vijeće Grada Vukovara izmijenilo je i dopunilo Statut grada, čime je srpski jezik stavljen izvan ravnopravne i službene uporabe. Pokrenut je postupak pred Ustavnim sudom zbog ocjene suglasnosti s Ustavom Statutarne odluke o izmjenama i dopunama Statuta Grada Vukovara i Statutarne odluke o ostvarivanju ravnopravne službene uporabe jezika i pisma srpske nacionalne manjine na području Grada Vukovara (klasa: 012-03/09-01/01, urbroj.: 2196/01-01-15-48 od 17. kolovoza 2015., Službeni vjesnik Grada Vukovara br. 7/15). Godine 2019., Ustavni sud ukinuo je diskriminatorne odredbe. Međutim, ostavljeno je Gradskom vijeću da uskladi svoj statut sa zakonom. ¹⁶² Vidi [Zaključak o dostignutom stupnju razumijevanja, solidarnosti, snošljivosti i dijaloga među građanima Grada Vukovara pripadnicima hrvatskog naroda i pripadnicima srpske nacionalne manjine](#), 18. listopada 2019. (na hrvatskom).

¹⁶³ [Tematski komentar br. 3 Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju](#), st. 67.

¹⁶⁴ [Šesto izvješće Odbora stručnjaka za Europsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima o Hrvatskoj](#), ožujak 2020., str. 5.

177. Savjetodavni odbor ponavlja svoj poziv vlastima da ispune pravo pripadnika nacionalnih manjina na prikaz naziva ulica i oznaka na javnim zgradama na manjinskom jeziku i pismu, sukladno nacionalnom zakonodavnom okviru i članku 11. stavku 3. Okvirne konvencije. Vlasti bi također trebale podići razinu osviještenosti na svim razinama, a i u javnosti, o tim zakonskim obvezama, kao pokazatelju raznolikosti područja u kojima su pripadnici nacionalnih manjina tradicionalno živjeli te danas žive. U provedbi tih obveza potrebno je blisko savjetovanje između vlasti i predstavnika nacionalnih manjina i većine.

Međukulturno obrazovanje, stručno usavršavanje učitelja, udžbenici i nastavni materijali (članak 12.)

178. Članak 17. stavak 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina navodi da „na temelju zakona i provedbenih propisa kojima se uređuju djelatnosti javnog priopćavanja, proizvodnje i emitiranja radijskog i televizijskog programa, odgoja i obrazovanja, muzejska, arhivska i knjižnička djelatnost, te zaštita i očuvanje kulturnih dobara, stvaraju se uvjeti za upoznavanje svih državljana Republike Hrvatske, osobito djece i mladeži kroz sadržaj odgojnog i obrazovnog rada i obvezne i izborne predmete obrazovanja, s poviješću, kulturom i vjerom nacionalnih manjina.“

179. Unatoč povećanju sredstava Ministarstva znanosti i obrazovanja koja se dodjeljuju za pokrivanje troškova financiranja udžbenika i dodatnih materijala za učenike osnovnih i srednjih škola koji nastavu pohađaju na manjinskom jeziku i pismu (na češkom, mađarskom, talijanskom i srpskom),¹⁶⁵ nekoliko sugovornika iz redova nacionalnih manjina istaklo je kašnjenja u osiguravanju udžbenika i nastavnih materijala na jezicima nacionalnih manjina.

180. Savjetodavni odbor ističe da se od država koje su stranke Okvirne konvencije očekuje da redovito revidiraju nastavne programe i udžbenike za predmete kao što su povijest, religija i književnost kako bi osigurale da oni održavaju raznolikost kultura i identiteta, te da promiču snošljivost i međukulturnu komunikaciju.¹⁶⁶ U tom pogledu, Savjetodavni odbor naglašava preporuku Vijeća Europe o uključivanju povijesti Roma u školske kurikulume i nastavne materijale.¹⁶⁷

181. Savjetodavni odbor žali da državno izvješće ne pruža nikakve informacije o međukulturnom obrazovanju. Savjetodavni odbor naknadno je obaviješten da se organiziraju stručni sastanci s učiteljima na temu holokausta i sprječavanja zločina protiv čovječnosti.¹⁶⁸

182. Savjetodavni odbor smatra da je potrebno uložiti više napora kako bi se osiguralo da se elementi kulture nacionalnih manjina, uključujući njihovu povijest i doprinos društvu općenito, kako u prošlosti tako i u sadašnjosti, promiču, ugrade u nastavne programe i da se o njima poučavaju učenici svih škola, neovisno o modelu obrazovanja, i to u suradnji s nacionalnim manjinama.¹⁶⁹

183. Savjetodavni odbor poziva vlasti na daljnje razvijanje i provedbu međukulturnog obrazovanja u svim školama i za sve učenike o doprinosu nacionalnih manjina hrvatskom društvu, kao i o njihovoj povijesti i kulturi, u sklopu kurikuluma povijesti, glazbene kulture i građanskog odgoja. Obrazovanje bi se trebalo temeljiti na neovisnom istraživanju i biti osmišljeno u suradnji s predstavnicima nacionalnih manjina, kako bi se smanjila rasprostranjenost negativnih stereotipa i suzbili trendovi povijesnog revizionizma u društvu. Sukladno tomu, potrebno je osigurati stručno usavršavanje učitelja i ažurirane udžbenike i nastavne materijale.

Učinkovit pristup obrazovanju (članak 12.)

184. Broj romske djece koja završavaju srednju školu u Hrvatskoj i dalje je vrlo nizak (oko 10%),¹⁷⁰ djelomično zbog činjenice da je stopa upisa u srednju školu veoma niska, s tek 35% upisanih, u odnosu na 86% u općoj populaciji.

185. Vlasti su navele određeni napredak koji je postignut u uključivanju romske djece u obrazovni sustav putem različitih mjera, uključujući ukidanje uvjeta reguliranog statusa za upis u osnovnu ili srednju školu, stipendije za učenike srednjih škola i studente, te programe dopunske nastave koji nude dodatno poučavanje, ili povećanje financijskih sredstava iz državnog proračuna za predškolski odgoj u dječjim vrtićima. Osmišljeni su i posebni programi za uključivanje pripadnika romske nacionalne manjine u obrazovni sustav,¹⁷¹ a organiziraju se i stručne konferencije za učitelje koji rade s velikim brojem učenika iz romske nacionalne manjine kako bi se povećala kvaliteta i učinkovitost odgoja i obrazovanja romskih učenika.

¹⁶⁵ Vidi [Peto državno izvješće](#), str. 118-119, i str. 104-105.

¹⁶⁶ Vidi [Tematski komentar br. 3 Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju](#), str. 11. Vidi i Visoki povjerenik za nacionalne manjine OESS-a (2012.), [Ljubljanske smjernice za integraciju raznolikih društava](#), str. 56.

¹⁶⁷ Vidi [Preporuka CM/Rec\(2020\)2](#) za države članice o uključivanju povijesti Roma i/ili Putnika u školske programe i nastavne materijale, koju je Odbor ministara usvojio 1. srpnja 2020.

¹⁶⁸ Vidi [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2018.](#), str. 234, u kojem se navodi da unatoč sudjelovanju hrvatskih vlasti i saborskih zastupnika u obilježavanju Samudaripeña od 2014. godine, u Hrvatskoj se u široj javnosti sjećanje na romske žrtve Drugog svjetskog rata i dalje nedovoljno promiče.

¹⁶⁹ Vidi [Tematski komentar br. 1 Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju](#) o obrazovanju, usvojen 2. ožujka 2006.

¹⁷⁰ Učenika iz romske nacionalne manjine koji su na početku školske godine 2015./2016. bili upisani u osnovnu školu bilo je 5.420 (2.740 dječaka i 2.680 djevojčica). Na početku školske godine 2016./2017. samo je 820 romskih učenika (433 dječaka i 387 djevojčica) bilo upisano u srednju školu. Izvor: [Peto državno izvješće](#), str. 117.

¹⁷¹ VULJPPNM pomaže integraciju romske nacionalne manjine u području obrazovanja, a trenutačni projekt ESF-a vrijedan 1,1 milijun eura namijenjen je potpori obrazovanju romske djece provodio se od ožujka 2019. do veljače 2020. Projekt je produljen zbog epidemije Covida-19.

186. Vlasti su poduzele pozitivne korake kako bi provele presudu Europskoga suda za ljudska prava u predmetu *Oršuš i drugi protiv Hrvatske*,¹⁷² a Nacionalna strategija za uključivanje Roma obuhvaća mjere za suzbijanje potencijalne segregacije u školama, kao što je organiziranje prijevoza djece u različite škole, besplatan predškolski odgoj i dodatno poučavanje jezika za romske učenike u osnovnoj školi.

187. Međutim, prema onome što su kazali sugovornici Savjetodavnog odbora, u izvještajnom razdoblju povećao se broj razreda u kojima su svi učenici Romi, a 40% sve romske djece u dobi od 6 do 15 godina i dalje pohađa nastavu u razredima u kojima su svi ili gotovo svi učenici Romi.¹⁷³ Razredi u kojima su svi učenici Romi osobito su prisutni u područjima u kojima postoji *de facto* stambena segregacija, budući da Romi žive na udaljenim lokacijama, daleko od opće populacije, ili zato što su roditelji djece koja nisu Romi postupno preselili svoju djecu iz tih škola.

188. Osnovna škola Kuršanec koju je posjetio Savjetodavni odbor dobar je primjer: škola pokriva područje u kojem se nalazi pet naselja s pretežito hrvatskim stanovništvom i dva odvojena romska naselja.¹⁷⁴ Školu pohađa 410 učenika, od kojih su 82% pripadnici romske nacionalne manjine.¹⁷⁵ U školi su 34 razreda. U 31 razredu nastava se izvodi po redovnom kurikulumu, odnosno, po prilagođenom programu za pojedine učenike za koje je nadležno tijelo donijelo odluku o primjerenom obliku školovanja. U svakom su razredu dva ili tri učenika s kojima učitelji provode redovnu nastavu, koristeći se prilagođenim programom ili individualnim pristupom. Nadalje, školovanje 26 učenika s većim poteškoćama u učenju organizirano je u tri zasebna razreda i odvija se po posebnom programu koji izvode edukacijsko-rehabilitacijski stručnjaci. Odluku o primjerenom obliku školovanja ima ukupno 106 učenika, a većinom su to romski učenici. Škola radi u dvije smjene, a učenici pohađaju nastavu naizmjenice, tjedan dana ujutro, a tjedan dana poslijepodne.¹⁷⁶ Nastavu drže 52 učitelja, dva romska pomoćnika koji pomažu u nastavi i devet osobnih asistenata koji pomažu učenicima s posebnim potrebama. Stručno pedagoško osoblje škole koje pruža potporu učenicima i nastavnome procesu sastoji se od pedagoga, socijalnog pedagoga, logopeda i knjižničara.

189. Prema onome što su kazali sugovornici iz te škole, broj hrvatskih učenika u stalnom je padu u proteklim godinama. Do toga ne dolazi samo zbog niže stope nataliteta, već i zato što roditelji Hrvati sve više i više odlučuju svoju djecu upisati u obližnje škole u kojima obično nema romskih učenika. Sličan je trend vidljiv i u drugim školama u Međimurskoj županiji u kojima većinu učenika čine pripadnici romske manjine. Prema tim

sugovornicima, uzroke treba tražiti u širem, vrlo složenom kontekstu suživota romske etničke manjine i većinskog stanovništva.

190. Savjetodavni odbor primjećuje da se većina romske djece u Osnovnoj školi Kuršanec prvi put susreće s hrvatskim jezikom na početku predškolskog programa, koji počinje 10 mjeseci prije početka prvog razreda osnovne škole. Iako romski roditelji mogu uključiti svoju djecu u besplatni predškolski odgojno-obrazovni program od treće godine starosti, većina ih ne koristi tu mogućnost jer se program izvodi u Romskom obiteljskom centru u samom naselju, za što je potreban prijevoz.

191. Savjetodavni odbor primjećuje da i Osnovna škola Kuršanec i romske obitelji smatraju da pomoćnici u nastavi imaju ključnu ulogu u privlačenju romske djece u škole i njihovom zadržavanju u školama. Međutim, ukupan broj romskih pomoćnika u Hrvatskoj je nedovoljan.¹⁷⁷

192. Vodeći računa o izazovima s kojima se škole suočavaju, Savjetodavni odbor smatra da škole poput Osnovne škole Kuršanec trebaju bolje educirane i bolje plaćene romske pomoćnike, koji su nužni za komunikaciju s roditeljima, ali i s djecom, osobito u prvom razredu kad djeca još ne govore hrvatski jezik. Razredi bi trebali ostati mali, a u cilju bolje integracije u školi, romsku bi djecu trebalo upisivati u predškolske odgojno-obrazovne programe od treće godine starosti. Potrebno je izraditi odgovarajući nastavni program za djecu iz romske manjine, zaposliti socijalnog radnika i psihologa, te provesti aktivnosti usmjerene na podizanje osviještenosti o važnosti obrazovanja i predvidjeti druge inicijative za romske roditelje čija djeca uopće ne idu u školu ili dolaze samo povremeno.

193. Savjetodavni odbor smatra da bi prioriteta Nacionalne strategije za uključivanje Roma za razdoblje nakon 2019. godine trebali biti promicanje uključivih škola s kvalitetnim odgojem i obrazovanjem, te predškola od treće godine starosti. Uistinu, omogućavanje romskoj djeci na nauče hrvatski jezik prije nego što krenu u osnovnu školu ključno je za borbu protiv segregacije i osiguravanje uključivanja romskih učenika u redovne škole.

194. U tom pogledu, Savjetodavni odbor pohvaljuje uvođenje besplatnog predškolskog odgoja i obrazovanja u godini koja prethodi upisu u osnovnu školu, s naglaskom na učenje jezika¹⁷⁸

¹⁷² ECtHR (2010). Sud je utvrdio da Hrvatska krši Konvenciju time što romsku djecu stavlja u segregirane razrede u kojima su svi učenici Romi zbog njihova ograničenog poznavanja hrvatskoga jezika. Odbor ministara Vijeća Europe predmet je zatvorio u studenome 2017. godine budući da su provedene glavne mjere. Vidi Rezoluciju CM/ResDH(2017)385.

¹⁷³ Vidi [Drugo istraživanje EU-MIDIS o Romima koje je objavila Agencija Europske unije za temeljna prava 2016.](#), str. 28. Vidi i navode o segregaciji i/ili prevelikom udjelu romske djece u predškolskim ustanovama i osnovnim školama u [Izješću civilnog društva o praćenju provedbe Nacionalne strategije za uključivanje Roma u Hrvatskoj za 2018./2019. koje se usredotočuje na strukturalne i horizontalne preduvjete za uspješnu provedbu Strategije](#), str. 7.

¹⁷⁴ Veće od ta dva naselja ima više od tisuću stanovnika i pripada području Kuršanca, a manje području Gornjeg Kuršanca.

¹⁷⁵ U većini razreda učenici su isključivo Romi. Neki romski učenici pohađaju nastavu s učenicima iz većinskog naroda, međutim, čak i u takvim „mješovitim“ razredima, romska su djeca u većini u odnosu na ostale učenike.

¹⁷⁶ U jednoj su smjeni učenici 1. do 4. razreda, a u drugoj učenici 5. do 8. razreda.

¹⁷⁷ Godine 2018., Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta financiralo je 21 romskog pomoćnika u nastavi, a lokalne vlasti dva.

i sa zadovoljstvom primjećuje da je broj romske djece koja se upisuju u obvezne predškolske programe jednako visok kao i u općoj populaciji te iznosi 95%.¹⁷⁹ Međutim, u slučaju romske djece koja govore bajaški jezik a koja kod kuće uglavnom govore materinski jezik, čini se da bi bilo prikladnije da krenu u predškolu koristeći se vlastitim jezikom, uz pomoć romskih pomoćnika iz svoje zajednice, te da se onda postupno uvodi hrvatski jezik.

195. Što se tiče učinka pandemije Covida-19 na jednaki pristup obrazovanju, najveći broj hitnih problema utvrđen je u školama koje pohađaju učenici iz romske nacionalne manjine koji žive u romskim naseljima u uvjetima krajnjeg siromaštva, u kojima često nema pristupa internetu. Također, oni često nemaju informacije o obrazovnim programima na televiziji, a djeci koja žive u često brojnim obiteljima i neprikladnim stambenim uvjetima teško je pratiti online nastavu.

196. Prema informacijama dobivenima od vlasti, uloženi su određeni napori kako bi se nastava nastavila izvoditi koristeći se alternativnim oblicima komunikacije i izravnim kontaktom s obiteljima. To se radilo uz pomoć romskih pomoćnika koji su bili opremljeni prijenosnom informatičkom opremom kako bi pomogli učenicima u romskim naseljima tijekom učenja na daljinu.¹⁸⁰

197. Savjetodavni odbor smatra da nedostaju odgovarajuća istraživanja i savjetovanje s romskom zajednicom o dubinskim razlozima izostajanja s nastave i ranog napuštanja školovanja, te o mogućoj ulozi ranog stupanja u brak unutar romske zajednice za stopu ranog napuštanja školovanja, zbog čega je teško taj problem rješavati na učinkovit način.

198. Savjetodavni odbor potiče vlasti na promicanje uključivog i kvalitetnog obrazovanja, odlučnu borbu protiv segregacije u školama, osiguravanje pohađanja nastave za svu djecu tijekom obveznog školovanja, daljnje smanjenje izostajanja s nastave i ranog napuštanja školovanja među romskom djecom i provođenje dubinskog istraživanja i o unutarnjim i o vanjskim uzrocima tih problema, u koje treba blisko uključiti pripadnike romske nacionalne manjine i romske medijatore, kao i sva nadležna tijela na državnoj i lokalnoj razini, s ciljem prilagodbe obrazovnih politika i mjera.

199. Savjetodavni odbor potiče vlasti na poduzimanje svih potrebnih mjera kako bi se povećao broj romske djece koja pohađaju redovite predškolske programe od tri godine starosti, uključujući i putem nastave jezika za odgojitelje, dodatnih romskih pomoćnika u nastavi, aktivnosti za podizanje osviještenosti ili inicijativa za roditelje kako bi oni slali svoju djecu u školu.

200. Iako priznaje da su uloženi određeni napori kako bi se ublažile posljedice pandemije Covida-19 na najranjivije učenike iz redova nacionalnih manjina, Savjetodavni odbor potiče vlasti da cijene učinak poduzetih mjera i da pomno prate budući razvoj događaja, osobito kad je riječ o romskoj djeci. Vlasti bi trebale osmisliti mjere, u suradnji s onima na koje se te mjere odnose, kako bi se romskoj djeci pružio jednak pristup obrazovanju.

Nastava na manjinskim jezicima i poučavanje manjinskih jezika (članak 14.)

201. Nastava na manjinskim jezicima i poučavanje manjinskih jezika i dalje su organizirani kroz tri modela nastave, pri čem se model A i model C najčešće se provode. Škole koje rade po modelu A nude cjelokupnu nastavu na jeziku i pismu nacionalnih manjina (uz obvezno učenje hrvatskog jezika), škole koje rade po modelu B nude dvojezičnu nastavu, a škole koje rade po modelu C izvode redoviti nastavni program na hrvatskom jeziku, uz dodatne satove manjinskog jezika, književnosti i kulture na manjinskom jeziku. Nastavni plan i program za redovitu nastavu u modelu A, B i C donosi Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta, nakon pribavljenog mišljenja manjinskih udruga, sukladno članku 6. Zakona o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina. Pripadnici nacionalnih manjina sami predlažu i odabiru model i program u skladu s postojećim zakonom, a prema interesima učenika i raspoloživim kadrovskim mogućnostima.

202. Po modelu A osnovnoškolsko i srednjoškolsko obrazovanje pruža se učenicima iz talijanske, srpske i mađarske nacionalne manjine, te osnovnoškolsko učenicima iz češke nacionalne manjine. Po modelu B obrazuju se češka, mađarska i srpska nacionalna manjina u osnovnoj školi, i češka nacionalna manjina u srednjoj školi. Po modelu C osnovnoškolsko obrazovanje pruža se učenicima iz albanske, češke, srpske, slovačke, slovenske, mađarske, makedonske, njemačke i austrijske, ukrajinske, rusinske, ruske, židovske i poljske nacionalne manjine dok se srednjoškolsko obrazovanje po ovom modelu pruža učenicima iz češke, talijanske, mađarske, makedonske, ruske, srpske, slovačke i slovenske nacionalne manjine. Učenici srednjih škola iz makedonske i mađarske nacionalne manjine obrazuju se po modelu C od školske godine 2015./2016., a albanski učenici od školske godine 2016./2017.

¹⁷⁸ „Rani odgoj i obrazovanje i skrb o djeci u Republici Hrvatskoj sastavni je dio sustava odgoja i obrazovanja i skrbi o djeci te čini početnu razinu odgojno-obrazovnog sustava i, izuzev programa predškole, nije obavezan za djecu predškolske dobi.“ (Izvor: [Mrežne stranice Eurydice o ranom odgoju i obrazovanju i skrbi o djeci u Hrvatskoj](#)).

¹⁷⁹ Vidi, međutim, [Peto državno izvješće](#), str. 117, u kojem se navodi: „U osnovnoškolskom sustavu zamijećen je blagi pad broja učenika pripadnika romske nacionalne manjine. Tako je na početku školske godine 2015./2016. u osnovnoj školi bilo 5.420 (2.740m/2.680ž) učenika pripadnika romske nacionalne manjine, početkom školske godine 2016./2017. bilo je 5.263 (2.640m/2.623ž) učenika, a 2017./2018. školske godine bilo je 5.134 učenika.“

¹⁸⁰ Povrh toga, Ministarstvo znanosti i obrazovanja izradilo je plan raspodjele tableta s mogućnošću povezivanja na internet za romske učenike, a 100 tableta i 500 SIM kartica podijeljeno je iz donacije UNICEF-a. Samostalni sektor za nacionalne manjine Ministarstva znanosti i obrazovanja planira poduzimanje dodatnih aktivnosti za pripadnike romske nacionalne manjine koje će se financirati iz Europskog socijalnog fonda. Za sve druge manjine, moguće je snimiti audiovizualne nastavne materijale za nastavu na jeziku i pismu nacionalnih manjina, a uspostavljen je i kanal na YouTube-u „Nastavni sadržaji“ s video materijalima za poučavanje nacionalnih manjina, kao i katalog digitalnih sadržaja na mrežnim stranicama Ministarstva znanosti i obrazovanja.

203. Posebni oblici obrazovanja, kao što su ljetne/zimske škole i dopisno-konzultativna nastava provode se uz potporu Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta za učenike koji su pripadnici nacionalnih manjina.¹⁸¹ Vlasti su izvijestile Savjetodavni odbor da se kontinuirano provodi stručno usavršavanje učenika i odgojitelja o nastavi na jeziku i pismu nacionalnih manjina. Agencija za odgoj i obrazovanje pruža stručnu i savjetodavnu podršku i upute odgojno-obrazovnim djelatnicima za stručno usavršavanje svih učitelja i nastavnika u predškolskom, osnovnoškolskom i srednjoškolskom obrazovanju. Uz to, odgajatelji, učitelji i nastavnici manjinskih jezika prolaze stručnu izobrazbu na seminarima koje organiziraju Agencija za odgoj i obrazovanje i manjinske udruge¹⁸² (Zajedničko vijeće općina, Savez Čeha, Slovački kulturni centar Našice, itd.).

204. Predstavnici srpske nacionalne manjine požalili su se da se manjinske škole koje provode nastavu na srpskom jeziku i ćirilicom nisu mogle (ponovno) registrirati po modelu A u Vukovarsko-srijemskoj i Osječko-baranjskoj županiji. U području Istočne Slavonije, Baranje i Zapadnoga Srijema, nakon više od 20 godina, srpska nacionalna manjina nije mogla registrirati postojeće škole kao manjinske škole. Ako se u praksi nastava izvodi u potpunosti na srpskom i upotrebljava se ćirilicom, školama nije dopušteno da se registriraju. Situacija je drukčija kad je riječ o svim drugim manjinskim školama u tom području.¹⁸³ Nadalje, općinska vijeća Borova, Negoslavaca i Markušice (u kojima Srbi tvore većinu) zatražila su prijenos osnivačkih prava s Vukovarsko-srijemske županije na te općine prije više od pet godina. Dosad do prijena nije došlo, unatoč pravima zajamčenima člankom 96. stavkom 3. i 4. Zakona o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi.¹⁸⁴

205. Savjetodavni odbor ponavlja da bi očuvanje mreža lokalnih škola na manjinskim jezicima trebalo biti zajamčeno, a da bi osobe koje žive izvan područja tradicionalnih naselja trebale imati mogućnost, gdje je to izvedivo i gdje ih živi veći broj, pohađati nastavu svog jezika ili nastavu na svom jeziku. Budući da se ispunjavanje uvjeta propisanih u članku 14. Okvirne konvencije koji se odnose na potražnju za obrazovanjem na manjinskom jeziku i značajan broj pripadnika nacionalne manjine naseljenih u određenom području mogu razlikovati, mjere koje države poduzimaju kako bi ponudile obrazovanje na manjinskim jezicima trebaju biti fleksibilno osmišljene kako bi se mogle dobro prilagoditi danoj situaciji, uključujući i, primjerice, razvoj dopunske online nastave na manjinskim jezicima.¹⁸⁵ Kad je riječ o manjinskim jezicima koje govori tek mali broj ljudi,

možda postoji posebna potreba da se takav jezik oživi, primjerice, kroz uspostavu posebnih razreda ili kroz nastavu na tom jeziku. Stoga se funkcije i potrebe različitih jezika i njihovih govornika moraju procijeniti, kako bi se utvrdila „potražnja“, sukladno članku 14. stavku 2. Okvirne konvencije. Povrh toga, zahtjeve se nastavu na manjinskom jeziku treba rješavati na ravnopravan način, a odbijeni zahtjevi moraju se moći pravno osporiti.¹⁸⁶

206. Savjetodavni odbor primjećuje da su predstavnici nacionalnih manjina općenito zadovoljni obrazovanjem koje nude škole koje nastavu drže po modelu A, budući da učenici u njima stječu odgovarajuće znanje manjinskog, kao i hrvatskog jezika. Poučavanje jezika i kulture nacionalnih manjina također se poboljšalo tijekom izvještajnog razdoblja.¹⁸⁷ Savjetodavni odbor primjećuje da postoji mogućnost nastave na njemačkom i talijanskom jeziku u dodatnim općinama, ali žali što se bajaški rumunjski i istrorumunjski uopće ne poučavaju u redovitim školama, te žali zbog nedostatnog predškolskog odgoja i obrazovanja na bajaškom rumunjskom, rusinskom, slovačkom i ukrajinskom jeziku.¹⁸⁸ Savjetodavni odbor pozdravlja najavu da će novi školski program za učenike koji govore romski i bajaški stupiti na snagu za školsku godinu 2020./2021.¹⁸⁹

207. Savjetodavni odbor primjećuje da za neke manjinske jezike ne postoji kontinuitet između različitih razina školovanja u pogledu modela A, B i C. Model C predviđa između dva i pet sati učenja jezika i književnosti nacionalne manjine, povrh geografije, povijesti, glazbene i likovne umjetnosti povezanih s manjinskim jezikom. U nekim slučajevima, manjinski se jezik poučava samo dva sata tjedno.

208. Savjetodavni odbor primjećuje da talijanska nacionalna manjina ostvaruje oblik obrazovanja u kojem nastavu na njihovom manjinskom jeziku pohađaju i lokalni učenici, te da u Osijeku škole mađarske manjine pohađaju i učenici koji nisu Mađari. Pozitivni primjeri organizacije i izvođenja nastave na jeziku nacionalne manjine primijećeni su u osnovnim školama u Osijeku: u sedam škola izvodi se nastava manjinskog jezika i kulture na albanskom, njemačkom, mađarskom srpskom i slovačkom.

¹⁸¹ 2.858.768 kuna iz državnoga proračuna utrošeno je na te posebne programe od školske godine 2013./2014. do 2017./2018., na ukupno 33 sedmodnevne ljetne škole na kojima je sudjelovalo 2.858 učenika iz češke, mađarske, makedonske, poljske, romske, rusinske, srpske i ukrajinske nacionalne manjine.

¹⁸² Primjerice, sa Zajedničkim vijećem općina (srpska manjina), Savezom Čeha, Slovačkim kulturnim centrom Našice, itd..

¹⁸³ „Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina za razdoblje od 2015. do 2019.“, Zajedničko vijeće općina - Vukovar, travanj 2020., str. 10-11.

¹⁸⁴ Narodne novine, br. 87/08 do 68/18. U Zakonu stoji da je županija obvezna prenijeti osnivačko pravo unutar 60 dana od zaprimanja takvog zahtjeva ako su ispunjena dva uvjeta: 1) da je statutom jedinice lokalne samouprave, u ovom slučaju općine, predviđeno da su srpski jezik i ćirilicom pismo u službenoj uporabi uz hrvatski jezik i latinično pismo, 2) da se nastava izvodi na jeziku i pismu nacionalne manjine.

¹⁸⁵ Vidi [Izjavu COMEX-a o regionalnim i manjinskim jezicima u online obrazovanju u kontekstu pandemije COVID-a 19](#), 3. srpnja 2020.

¹⁸⁶ [Tematski komentar br. 3 Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju](#), st. 69.

¹⁸⁷ Slovački jezik i kultura, koji su se poučavali u šest osnovnih škola, sad se poučavaju u dvanaest osnovnih i dvije srednje škole.

¹⁸⁸ [Šesto izvješće Odbora stručnjaka za Europsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima o Hrvatskoj](#), ožujak 2020., str. 5.

¹⁸⁹ Prema informacijama dobivenima od vlasti, nema razlike u pristupu i mjerama u odnosu na romske zajednice koje govore romski i one koje govore bajaški, osim kad su u pitanju ključne jezične razlike, primjerice, prilikom izrade nastavnog plana i programa.

209. Savjetodavni odbor potiče vlasti da uvedu bajaški rumunjski i istrorumunjski u redovno obrazovanje, omogućuće predškolski odgoj i obrazovanje na bajaškom, rusinskom slovačkom i ukrajinskom, te ponude njemački i talijanski u dodatnim mjestima.

210. Savjetodavni odbor poziva vlasti da dopuste manjinskim školama koje izvode nastavu na srpskom jeziku i ćirilicom pismu da se registriraju ili ponovno registriraju po modelu A u Vukovarsko-srijemskoj i Osječko-baranjskoj županiji, sukladno mjerodavnim zakonskim propisima. Savjetodavni odbor također potiče vlasti na standardizaciju sadržaja nastave u osnovnim i srednjim školama s programima koji se izvode po modelima nastave za nacionalne manjine, da izrade nastavne programe za nastavu na jezicima koji se koriste ćirilicom pismom te da osiguraju odgovarajuće udžbenike i druge nastavne materijale.

211. Iako pozdravlja stupanje na snagu novog nastavnog programa i za romski i za bajaški jezik, Savjetodavni odbor poziva vlasti da podignu razinu osviještenosti učitelja o novom nastavnom programu i da im osiguraju izobrazbu.

Učinkovito sudjelovanje u javnim poslovima i donošenju odluka – Hrvatski sabor (članak 15.)

212. Članak 15. Ustava jamči ravnopravnost pripadnicima svih nacionalnih manjina i pravo da biraju svoje zastupnike u Hrvatski sabor, pored općeg biračkog prava, pri čemu nije propisan točan broj zastupnika. Članak 19. Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina propisuje da „pripadnici nacionalnih manjina biraju najmanje pet a najviše osam svojih zastupnika u posebnim izbornim jedinicama, u skladu sa zakonom kojim se uređuje izbor zastupnika u Hrvatski sabor, a čime ne mogu biti umanjena stečena prava nacionalnih manjina. Pripadnicima nacionalnih manjina koji u ukupnom stanovništvu Republike Hrvatske sudjeluju s više od 1,5% stanovnika jamči se najmanje jedno, a najviše tri zastupnička mjesta pripadnika te nacionalne manjine u Hrvatskom saboru. Pripadnici nacionalnih manjina koji u ukupnom stanovništvu Republike Hrvatske sudjeluju s manje od 1,5% stanovnika imaju pravo izabrati najmanje četiri zastupnika pripadnika nacionalnih manjina.”

213. Nadalje, sukladno članku 16. Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor,¹⁹⁰ Hrvatska jamči pripadnicima nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj ostvarenje prava na zastupljenost u Saboru i pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo birati osam zastupnika u Sabor koji se biraju u posebnoj izbornoj jedinici koju čini područje Republike Hrvatske.

Članak 17. gore navedenoga zakona propisuje dodatne pojedinosti zastupljenosti nacionalnih manjina u Hrvatskom saboru.¹⁹¹

214. Pripadnici romske i bošnjačke nacionalne manjine požalili su se da nemaju vlastitog zastupnika u Hrvatskom saboru, već imaju zajedničkog zastupnika s još jedanaest, odnosno četiri, nacionalnih manjina, unatoč činjenici da i Romi i Bošnjaci tvrde da su druga najbrojnija nacionalna manjina nakon Srba. Radije bi imali vlastitog zastupnika i radije bi se da se druge brojčano manje nacionalne manjine rotiraju na za to predviđenom zastupničkom mjestu u Hrvatskom saboru. Nadalje, romski saborski zastupnik iznio je svoju želju da se imenuje ministar bez portfelja za romsku zajednicu.

215. Savjetodavni odbor je obavješten o građanskoj inicijativi „Narod odlučuje“, koju je pokrenula skupina hrvatskih građana u svibnju 2018., pozivajući na ustavni referendum o izbornom sustavu u Hrvatskoj kojim bi se smanjio broj saborskih mandata za zastupnike nacionalnih manjina. Inicijativa nastoji promijeniti mandate saborskih zastupnika nacionalnih manjina kako bi ih se isključilo iz glasanja o povjerenju i glasanja o donošenju državnog proračuna. Također se predlaže da se smanji njihov broj u Hrvatskom saboru, uz općenito smanjenje broja svih zastupničkih mjesta.¹⁹²

216. Savjetodavni odbor ponavlja da sustav „zajedničkih zastupničkih mjesta“ može biti prikladan za brojčano manje manjine. Međutim, kako bi takvi aranžmani imali značajan učinak na sudjelovanje svih zastupljenih nacionalnih manjina, izabrani predstavnici koji se nalaze na takvih zajedničkim zastupničkim mjestima trebaju s dužnom pažnjom predstavljati interese svih pripadnika nacionalnih manjina u svojoj izbornoj jedinici. Rotacija predstavnika različitih nacionalnih manjina može pomoći da se stvori osjećaj da je to zajedničko zastupničko mjesto.¹⁹³

217. Savjetodavni odbor smatra da je broj zastupnika u Hrvatskom saboru koji predstavljaju nacionalne manjine razlog za zabrinutost te da je zbog raspodjele njihovih portfelja veoma teško na učinkovit način zastupati sve nacionalne manjine. Savjetodavni odbor stoga smatra da bi dugoročno moglo biti važno preraspodijeliti portfelje saborskih zastupnika koji predstavljaju interese nacionalnih manjina, kako bi se izbjegli neuravnoteženi i neučinkoviti portfelji.¹⁹⁴ Neki predstavnici nacionalnih manjina predložili su uvođenje načela rotacije utemeljene na proporcionalnom modelu. Povrh toga, veće sudjelovanje nacionalnih manjina na listama glavnih političkih stranaka pojačalo bi sudjelovanje nacionalnih manjina u političkom životu.¹⁹⁵

¹⁹⁰ Narodne novine br. 116/99, 109/00, 53/03, 167/03, 44/06, 19/07, 20/09, 145/10, 24/11, 93/11, 19/15, 104/15 i 98/19.

¹⁹¹ Pripadnici srpske nacionalne manjine izabrali su tri zastupnika u Hrvatskom saboru. Pripadnici mađarske i talijanske nacionalne manjine imaju pravo na po jednog zastupnika u Hrvatskom saboru. Češka i slovačka nacionalna manjina zajednički biraju jednog saborskog zastupnika. Albanska, bošnjačka, makedonska, crnogorska i slovenska nacionalna manjina biraju jednog saborskog zastupnika (trenutačno je on iz albanske manjine). Austrijska, bugarska, njemačka, židovska, poljska, romska, rumunjska, ruska, rusinska, turska, ukrajinska i vlaška nacionalna manjina biraju zajednički jednog zastupnika u Hrvatskom saboru (trenutačno je on iz romske manjine). Zastupnici u Hrvatskome saboru koje bira više nacionalnih manjina zastupaju sve nacionalne manjine koje su ih izabrale, odnosno oni su predstavnici svih navedenih manjina, a ne samo one manjine kojoj i sami pripadaju.

¹⁹² [Hrvatska ustavna dilema: građanske inicijative protiv manjinskih prava](#), Prof. Đorđe Gardašević, Sveučilište u Zagrebu, 27. srpnja 2018.

¹⁹³ [Tematski komentar br. 2 Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju](#), Učinkovito sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, društvenom i gospodarskom životu i u javnim poslovima, usvojen 27. veljače 2008., st. 92.

¹⁹⁴ Za izmjene i dopune organskih zakona koji uređuju prava nacionalnih manjina potrebna je dvotrećinska većina svih zastupnika u Hrvatskom saboru (članak 83. Ustava). Organski zakoni koji uređuju izborni sustav usvajaju se većinom svih zastupnika u Hrvatskom saboru.

¹⁹⁵ [Tematski komentar br. 2 Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju](#), st. 78.

218. Savjetodavni odbor duboko je zabrinut inicijativama koje pozivaju na smanjenje prava na učinkovito sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u javnim poslovima, poglavito njihovog prava da budu zastupljeni u Hrvatskom saboru. Savjetodavni odbor bi očekivao da se vlasti javno ograde od takvih inicijativa. Savjetodavni odbor primjećuje da su neki predstavnici nacionalnih manjina predložili da se pozivi na referendum o ukidanju prava nacionalnih manjina trebaju urediti Zakonom o referendumu. Što se tog prijedloga tiče, Savjetodavni odbor prima na znanje odgovor vlasti da se pitanja o kojima se ne može odlučivati na referendumu mogu urediti samo Ustavom.

219. Savjetodavni odbor poziva vlasti da osiguraju da se ne ograničavaju prava pripadnika nacionalnih manjina na učinkovito sudjelovanje u javnim poslovima, poglavito njihovo pravo da budu zastupljeni u Hrvatskom saboru, kao i druga manjinska prava.

Učinkovito sudjelovanje u javnim poslovima i donošenju odluka – Savjet za nacionalne manjine (članak 15.)

220. Savjet za nacionalne manjine je kolegijalno savjetodavno tijelo pri VULJPPNM. Sukladno članku 36., stavcima 1., 2. i 3. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina,¹⁹⁶ svih 20 članova Savjeta pripadnici su nacionalnih manjina a imenuje ih Vlada Republike Hrvatske na vrijeme od četiri godine.¹⁹⁷

221. Savjet za nacionalne manjine ima stručnu službu čiji su članovi uglavnom pripadnici nacionalnih manjina. Stručna služba predlaže kriterije za financiranje i ugovaranje programa kulturne autonomije za nacionalne manjine i raspodjelu državnih sredstava za njihovu provedbu. Pripadnici nacionalnih manjina, kao članovi Savjeta i stručne službe, prate provedbu programa i zakonitost trošenja dodijeljenih sredstava.

222. Iako je dobio informacije da su pripadnici nacionalnih manjina općenito zadovoljni činjenicom da njihovi predstavnici u Savjetu za nacionalne manjine mogu davati savjete i sudjelovati u donošenju odluka,¹⁹⁸ Savjetodavni odbor tijekom svoj posjeta čuo je i određene kritike koje se odnose na nedostatak transparentnosti u radu Savjeta.

Savjetodavni odbor također primjećuje nedostatak rodne ravnoteže u sastavu Savjeta.

223. Savjetodavni odbor ponavlja da je ključno da pravni položaj, uloge, zadaće, članstvo i institucionalni položaj savjetodavnih tijela budu definirani.¹⁹⁹ To uključuje i opseg savjetovanja, ustroj, pravila o imenovanju članova i način rada.²⁰⁰ Savjetodavni odbor naglašava važnost tog načela kako bi se osiguralo učinkovito sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina i izgradnja povjerenja između njih i vlasti.

224. Savjetodavni odbor potiče vlasti da osiguraju rodnu ravnopravnost u sastavu Savjeta za nacionalne manjine i poboljšaju transparentnost njegova rada.

Učinkovito sudjelovanje u javnim poslovima i donošenju odluka – lokalna i regionalna vijeća nacionalnih manjina (članak 15.)

225. Članak 28. stavak 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina propisuje da jedinice lokalne i regionalne samouprave osiguravaju sredstva za rad vijeća nacionalnih manjina, uključujući sredstva za obavljanje administrativnih poslova, te da mogu osigurati i sredstva za provođenje određenih aktivnosti utvrđenih programom rada vijeća nacionalne manjine.²⁰¹ Članak 31. stavak 1. i 2. Ustavnog zakona uređuje prava vijeća nacionalnih manjina i način, rokove i postupak ostvarivanja tih prava.²⁰² Članci 137. i 138. Ustava propisuju da su jedinice lokalne i regionalne samouprave samostalne u obavljanju poslova iz svojeg djelokruga i podliježu samo nadzoru ustavnosti i zakonitosti ovlaštenih državnih tijela. Nadalje, jedinice lokalne i regionalne samouprave imaju pravo na vlastite prihode kojima slobodno raspolažu u obavljanju poslova iz svojeg djelokruga, kako je to predviđeno Ustavom i zakonom.

226. Sugovornici Savjetodavnog odbora iznijeli su pozitivne komentare na Zakon o izboru vijeća i predstavnika nacionalnih manjina²⁰³ koji detaljno uređuje pitanje izbora za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina. Prema onome što su kazali

¹⁹⁶ Narodne novine br. 155/02, 47/10, 80/10, 93/11.

¹⁹⁷ Vidi informacije o sastavu Savjeta u [Petom državnom izvješću](#), str. 7. Savjet ima predsjednika i dva potpredsjednika koje imenuje Vlada Republike Hrvatske iz redova članova Savjeta. Jedan od njih obavezno je član Savjeta koji pripada nacionalnoj manjini koja tvori više od 1,5% ukupnoga stanovništva, odnosno srpskoj nacionalnoj manjini.

¹⁹⁸ Vidi [Intervju s Aleksandrom Tolnauerom](#), predsjednikom Savjeta za nacionalne manjine, od 12. rujna 2017.: „Iako Savjet ne može donositi odluke jer nema izvršnu vlast, svakako može predlagati i sugerirati.“

¹⁹⁹ [Tematski komentar br. 2 Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju](#), st. 107 i 108.

²⁰⁰ [Tematski komentar br. 2 Savjetodavnog odbora za okvirnu konvenciju](#), st. 116. Vidi i [Preporuke iz Lunda o učinkovitom sudjelovanju nacionalnih manjina u javnom životu s obrazloženjem](#), OESS-VPNM, rujna 1999., točka 12.

²⁰¹ Iznos koji osigurava jedinica samouprave ovisi o fiskalnim kapacitetima svake jedinice a o iznosu odlučuje jedinica u sklopu svog samoupravnog mandata, na temelju svih mjerodavnih zakona i podzakonskih propisa o financiranju vijeća i predstavnika nacionalnih manjina. Ministarstvo javne uprave prikuplja podatke o tim financijskim sredstvima svake godine i o njima izvještava u sklopu Izvješća o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i utrošku sredstava osiguranih u državnom proračunu za potrebe nacionalnih manjina.

²⁰² Vidi članak 31. stavak 1. [Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina](#) za pojedinstvo o pravima vijeća nacionalnih manjina u jedinicama samouprave.

²⁰³ Narodne novine br. 25/19.

pripadnici srpske nacionalne manjine, taj je zakon pridonio uspješnim manjinskim izborima u svibnju 2019.²⁰⁴

227. Savjetodavni odbor čuo je brojne pritužbe zbog nedostatka učinkovitog utjecaja lokalnih ili regionalnih manjinskih vijeća na donošenje odluka. Predstavnici tih manjinskih vijeća smatraju da nemaju dovoljno informacija, da mogu samo usmeno iznositi mišljenja ako ih se pita. U tom pogledu, vlasti su naglasile da u hrvatskom pravnom sustavu ovlasti za ukidanje općih akata jedinica lokalne i regionalne samouprave imaju tijela države uprave, svako unutar svog djelokruga, na vlastitu inicijativu ili nakon razmatranja odluke gradonačelnika ili načelnika općine ili županijskog izvršnog tijela o ukidanju općeg akta. Slijedom navedenoga, bilo bi protuzakonito da vijeća nacionalnih manjina imaju posebno pravo veta na odluke predstavničkih tijela. Nadležnosti vijeća propisane člankom 31. stavkom 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina uvelike se zanemaruju i u praksi ne provode, a odluke o nacionalnim manjinama često se donose bez savjetovanja s njima. Čak i kad vijeća nacionalnih manjina dostave mišljenja predstavničkim tijelima u jedinicama lokalne i regionalne samouprave o pitanjima koja se odnose na njihove nacionalne manjine, često ih se ne uzima u obzir.

228. U tom pogledu, neki su sugovornici predložili da se jedinice lokalne i regionalne samouprave obvežu na punu primjenu odredbi članka 31. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, ili da se donese novi zakon, *lex specialis*, koji bi detaljno uredio područje nadležnosti vijeća nacionalnih manjina i prava i obveze jedinica lokalne i regionalne samouprave u odnosu na vijeća i predstavnike nacionalnih manjina.²⁰⁵

229. U tom pogledu, vlasti u obavijestile Savjetodavni odbor da jedinice lokalne i regionalne samouprave osiguravaju sredstva i radni prostor za djelovanje vijeća i predstavnika manjina sukladno zakonu, i na ravnopravan način za sva manjinska vijeća. Nadalje, VULJPPNM u suradnji sa Savjetom za nacionalne manjine i Ministarstvom javne uprave redovito organizira seminare i savjetovanja o ulozi i promicanju rada vijeća i predstavnika nacionalnih manjina na lokalnoj razini, kako bi se povećala njihova učinkovitost.²⁰⁶ Tijekom 2017., u sklopu projekta VULJPPNM-a „Potpora nacionalnim manjinama na lokalnoj razini“, financiranim sredstvima programa IPA 2012, provedeno je i objavljeno veliko istraživanje, takozvana „GAP analiza“ kapaciteta i potreba vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, održane su brojne izobrazbe, izrađen je Priručnik za

za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina, i uspostavljen internetski portal putem kojega će vijeća i predstavnici nacionalnih manjina u narednom razdoblju moći izvještavati o provedbi Ustavnoga zakona na lokalnoj razini.²⁰⁷

230. Savjetodavni odbor naglašava, međutim, da samo savjetovanje ne predstavlja dostatan mehanizam kojim bi se osiguralo učinkovito sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina.²⁰⁸ Savjetodavni odbor također primjećuje da uloga i mandat vijeća i predstavnika nacionalnih manjina na regionalnoj i lokalnoj razini i potpora koja im se pruža nisu isti za sva regionalna ili lokalna vijeća. Predstavnici Vijeća nacionalnih manjina u Gradu Osijeku rekli su Savjetodavnom odboru da aktivno sudjeluju u lokalnim poslovima, no Savjetodavni odbor je obaviješten i da lokalna i regionalna manjinska vijeća romske zajednice nisu osnovana u svim općinama i županijama u kojima Romi žive te da se sredstva koja se izdvajaju za ta vijeća uvelike razlikuju.²⁰⁹ Nadalje, brojčano manje nacionalne manjine mogu imati predstavnike u lokalnim i regionalnim vijećima, ali ti predstavnici nemaju pravni status. Savjetodavni odbor ističe da je za učinkovito sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina nužno da nacionalne manjine imaju značajan utjecaj na odluke i da što je to više moguće sudjeluju u njihovu donošenju.²¹⁰

231. Savjetodavni odbor poziva vlasti da redovito ocjenjuju ispunjavanje obveza jedinica lokalne i regionalne samouprave u pogledu učinkovitosti potpore koja se pruža svim vijećima i predstavnicima nacionalnih manjina. Državne vlasti trebale bi se pobrinuti da sva manjinska vijeća imaju dovoljno sredstava kako bi mogla učinkovito sudjelovati u lokalnom i regionalnom odlučivanju, i očuvati svoju neovisnost.

Učinkovito sudjelovanje u javnim poslovima i odlučivanju – javna uprava (članak 15.)

232. Zapošljavanje državnih službenika na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini uređeno je zakonom kako bi se zajamčili jednaki izgledi za zapošljavanje svim kandidatima, neovisno o njihovoj nacionalnosti. Nadalje, nacionalnim manjinama jamči se prednost pod istim uvjetima prilikom zapošljavanja, sukladno članku 22. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, što znači da ako dva kandidata na natječaju ostvare isti rezultat na pisanom ispitu i u razgovoru, kandidat koji se na svojoj prijavi za radno mjesto izjasnio kao pripadnik nacionalne manjine ima prednost.

²⁰⁴ „Alternativni izvještaj o provedbi Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina za razdoblje od 2015. do 2019.“, Zajedničko vijeće općina - Vukovar, travanj 2020., str. 18.

²⁰⁵ „Alternativni izvještaj o provedbi Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina za razdoblje od 2015. do 2019.“, Zajedničko vijeće općina - Vukovar, travanj 2020., str. 18.

²⁰⁶ Na seminarima održanima u lokalnim jedinicama, članovi vijeća i predstavnici dobivaju informacije o svojim pravima i obvezama koje proizlaze iz Ustavnog zakona, motivira ih se i potiče na bolju suradnju između vijeća i predstavnika i tijela lokalne samouprave. Razmjenjuju se informacije o svim konkretnim problemima pripadnika nacionalnih manjina u tom području, a posebice se podiže osviještenost lokalnih službenika i šire javnosti o borbi protiv svih oblika diskriminacije, predrasuda i stereotipa koji se temelje na etničkoj pripadnosti.

²⁰⁷ Za više pojedinosti o tom projektu, vidi [Peto državno izvješće](#), st. 31-33.

²⁰⁸ Vidi [Tematski komentar br. 2 Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju](#), st. 106.

²⁰⁹ Primjerice, Vijeće romske nacionalne manjine Grada Zagreba prima između 7.000 i 15.000 eura na godinu, Vijeće romske nacionalne manjine u Rijeci do 5.000 eura, dok Vijeće romske nacionalne manjine u Slavonskom Brodu prima najviše 1.500 eura (izvor: Izvješće o Romima u Hrvatskoj za 2018./2019. koje se usredotočuje na strukturalne i horizontalne preduvjete za uspješnu provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma, dobiveno od jedne romske nevladine organizacije u Rijeci, str. 3).

²¹⁰ Vidi [Tematski komentar br. 2 Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju](#), st. 19.

233. Savjetodavni odbor je obaviješten da, iako je Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina pripadnicima nacionalnih manjina zajamčena zastupljenost među zaposlenicima u upravnim i pravosudnim tijelima, na kraju prosinca 2019. njihov udio u ukupnom broju državnih službenika i vladinih zaposlenika u službama i uredima Vlade Republike Hrvatske bio je 3,16%,²¹¹ dok je njihov udio u ukupnom broju zaposlenika u pravosudnim tijelima bio 3,18%,²¹² što je znatno niže od njihova udjela u ukupnom stanovništvu prema popisu stanovnika iz 2011. godine (7,67%).²¹³ Zakonski zajamčeno pravo na zapošljavanje i zastupljenost pripadnika srpske nacionalne manjine u javnim službama, pravosuđu, policiji i upravnim tijelima u jedinicama lokalne samouprave ne ostvaruje se u potpunosti.²¹⁴

234. Savjetodavni odbor ponavlja da bi javna uprava, pravosuđe, tijela kaznenog progona i izvršna tijela trebala, u mjeri u kojoj je to moguće, odražavati raznolikost društva. Stoga bi trebalo promicati zapošljavanje pripadnika nacionalnih manjina u javnom sektoru.²¹⁵

235. Iako Savjetodavni odbor cijeni podatke koje su podastrole vlasti o zastupljenosti u različitim javnim institucijama i pravosudnim tijelima, žali da plan zapošljavanja pripadnika nacionalnih manjina u ministarstvima i uredima državne uprave kako bi se povećala njihova proporcionalna zastupljenost koji je vlada izradila 2015. godine do danas još nije u potpunosti proveden, niti na državnoj niti na regionalnoj odnosno općinskoj razini.²¹⁶

236. Savjetodavni odbor smatra da je ključno da vlasti pojačaju sudjelovanje nacionalnih manjina u javnom životu kroz odlučne, ciljane i pozitivne mjere, kao što su ponuda pripravništva u javnoj upravi i osiguravanje državnih stipendija, što bi pripadnicima nacionalnih manjina omogućilo da se odluče za karijeru u javnim službama, javnim medijima ili akademskim ustanovama. Ključan izazov je proširivanje sudjelovanja nacionalnih manjina i izvan ograničenog područja tema koje su za njih važne i njihovo sudjelovanje u javnom životu u svim vidovima hrvatskog društva.

237. Savjetodavni odbor poziva vlasti da poduzmu sveobuhvatne i prikladne mjere kako bi u praksi osigurale proporcionalnu zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u javnim službama, pravosuđu, policiji i u upravnim tijelima u jedinicama lokalne samouprave putem ciljanog zapošljavanja, mjera zadržavanja zaposlenika i njihova napredovanja.

Učinkovito sudjelovanje u društveno-ekonomskom životu – pristup zapošljavanju (članak 15.)

238. Hrvatski zavod za zapošljavanje ne prikuplja podatke po nacionalnosti u Evidenciji nezaposlenih već po pokazateljima. Prema tim pokazateljima, Zavod za zapošljavanje bilježi da se pripadnici romske nacionalne manjine suočavaju s najvećim poteškoćama u pristupu tržištu rada, prvenstveno zbog niske razine vještina i nepoznavanja hrvatskog jezika. Većina Roma ima poteškoća u obavljanju tradicionalnih poslova²¹⁷ i suočavaju

²¹¹ Odnosno 1.579 zaposlenika od 50.026 (izvor: Ministarstvo javne uprave).

²¹² 54 pripadnika nacionalnih manjina od 1.712 pravosudna dužnosnika; 26 od 635 državnih odvjetnika; 205 od 6.593 sudskih službenika, namještenika i vježbenika i 37 od 1.177 službenika, namještenika i vježbenika u uredima državnog odvjetništva (izvor: Ministarstvo pravosuđa). Iako su druga najveća nacionalna manjina u Hrvatskoj, samo su dva Roma zaposlena u državnoj upravi (izvor: Izvješće o Romima u Hrvatskoj za 2018./2019. koje se usredotočuje na strukturalne i horizontalne preduvjete za uspješnu provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma, koje nam je u Rijeci predala jedna romska udruga, str. 6).

²¹³ [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2018.](#), str. 40-41.

²¹⁴ Vidi „Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina za razdoblje od 2015. do 2019.“, Srpsko narodno vijeće, ožujak 2020., str. 40.

²¹⁵ Vidi [Tematski komentar br. 2 Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju](#), str. 8.

²¹⁶ Postojao je plan da se zaposli pet pripadnika srpska nacionalne manjine u uredu državne uprave u Vukovarsko-srijemskoj županiji u 2016. godini no do današnjeg dana nema otvorenih natječaja za radna mjesta, niti su najavljeni („Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina za razdoblje od 2015. do 2019.“, Zajedničko vijeće općina – Vukovar, travanj 2020., str. 16).

se s nesigurnim radnim mjestima te rade najrazličitije nesigurne i slabo plaćene poslove.

239. Broj nezaposlenih u toj manjini procjenjuje se neizravno putem podataka o mjestu u kojem žive, podataka iz sustava socijalne skrbi i njihova poznavanja romskog ili bajaškog jezika. Na kraju prosinca 2019., u evidenciji Hrvatskoga zavoda za zapošljavanje bilo je 3.290 osoba koje su se izjasnile kao Romi, odnosno 2,5% ukupnog broja nezaposlenih. Vlasti priznaju da bi taj podatak mogao biti prenizak, budući da se Romi ne izjašnjavaju nužno kao Romi, a možda i nisu upisani u evidenciju Zavoda za zapošljavanje.²¹⁸

240. U razdoblju od siječnja do prosinca 2019., 766 Roma iz evidencije Hrvatskog zavoda za zapošljavanje zaposleno je na otvorenom tržištu rada, a među njima je bilo 277 žena (36.1%). Uzimajući u obzir specifične potrebe svojih korisnika. Zavod za zapošljavanje provodi niz mjera aktivne politike zapošljavanja usmjerenih na nezaposlene koji su u nepovoljnom položaju na tržištu rada i poslodavce koji trebaju očuvati radna mjesta. Zavod provodi i dobro uhodane mjere aktivne politike zapošljavanja kojima podupire zapošljavanje, samozapošljavanje, stalni rad sezonskih radnika, usavršavanje, strukovno osposobljavanje, osposobljavanje na radnom mjestu i uključivanje u posebne ciljne skupine u programima javnih radova te potpora za očuvanje radnih mjesta za poslodavce koji su u poslovnim teškoćama.²¹⁹

241. Prema informacijama dobivenima od vlasti, kako bi se stekli preduvjeti za povećanje zaposlenosti Roma, svi evidentirani nezaposleni Romi uključeni su u redovite aktivnosti Hrvatskog zavoda za zapošljavanje i u aktivnosti usmjerene isključivo na Rome. Tim se aktivnostima nastoji utjecati na njihovu brzu integraciju u tržište rada.²²⁰ U 2019. godini, 3.290 nezaposlenih osoba koje su se izjasnile kao Romi bilo je obuhvaćeno različitim aktivnostima na tržištu rada.²²¹ Povrh toga, kako bi se povećala njihova zapošljivost i kako bi donijeli ispravnu odluku o daljnjem razvoju karijere, Hrvatski zavod za zapošljavanje nudi usluge profesionalnog usmjeravanja za učenike u završnom razredu osnovne škole, kao i učenicima srednjih škola i svim nezaposlenim mladima koji prekinu

redovno školovanje. U 2019. Hrvatski zavod za zapošljavanje ponudio je veći broj aktivnosti i promidžbenih događanja s ciljem pružanja potpore poslodavcima kako bi se povećala zaposlenost Roma.

242. Savjetodavni odbor ponavlja da treba osmisliti i provesti sveobuhvatne i dugoročne strategije kako bi se promicala učinkovita integracija pripadnika nacionalnih manjina koje su u nepovoljnom položaju u društveno-ekonomski život. [...] Odgovarajuće resurse potrebno je pružiti na vrijeme na svim razinama djelovanja, osobito na lokalnoj razini. Nadalje, provedbu takvih politika trebalo bi pomno pratiti, i ocijeniti njihov učinak, u bliskoj suradnji s predstavnicima manjina na koje se te politike odnose, a u cilju njihove prilagodbe i jačanja s protokom vremena.²²²

243. Unatoč tim povoljnim mjerama, Savjetodavni odbor je zabrinut zbog neizvesne situacije sa zapošljavanjem pripadnika romske nacionalne manjine i njihovim nesrazmjerno velikim brojem među nezaposlenima, s obzirom da Romi čine manje od 1% ukupnog stanovništva prema rezultatima posljednjeg popisa stanovništva. Njihova razina siromaštva stoga je i dalje visoka.²²³ Čini se da se podcjenjuje razina diskriminacije s kojom se suočavaju pripadnici nacionalnih manjina kad je riječ o pristupu zapošljavanju u privatnom sektoru, osobito onih koji žive u marginaliziranim i nerazvijenim ruralnim područjima, i to ne samo Roma (vidi gore Pravni i institucionalni okvir, članak 4).

244. Međutim, Savjetodavni odbor sa zadovoljstvom primjećuje da je prema izvješćima došlo do određenog napretka u pogledu zapošljavanja Roma u Međimurskoj županiji zbog ekonomske migracije brojnih stanovnika te županije u druge države EU-a. Savjetodavni odbor prima na znanje da je broj romskih zaposlenika i u javnom i u privatnom sektoru porastao te da je, prema mišljenju općinskih vlasti u Čakovcu, to uvelike pridonijelo boljem imidžu Roma u lokalnoj zajednici.

245. Savjetodavni odbor potiče vlasti da osmisle ciljne programe izobrazbe i da osiguraju znatna ulaganja u promicanje zapošljavanja pripadnika nacionalnih manjina i u javnom i u privatnom sektoru, osobito onih koji žive u marginaliziranim i

²¹⁷ Romi uglavnom trguju u neformalnoj ekonomiji, rade sezonske poslove ili rade kao čistači u javnim komunalnim tvrtkama.

²¹⁸ Prema [Drugom istraživanju EU-MIDIS o Romima koje je objavila Agencija Europske unije za temeljna prava 2016. godine](#) (st. 18-9), 62% Roma su nezaposleni, u usporedbi s 10,6% nezaposlenih u općoj populaciji.

²¹⁹ Tijekom 2019. godine, 999 Roma je uključeno u mjere aktivne politike zapošljavanja, od kojih je 438 (43,84%) bilo žena. Potporu za samozapošljavanje iskoristilo je 27 osoba, od kojih su sedam bile žene. Troje Roma, od kojih su dvije bile žene, uključeno je u mjeru stalnih sezonskih radnika. 97 Roma uključeno je u izobrazbu za nezaposlene, od kojih su 48,5% bile žene. Osam Roma, uključujući tri žene, uključeno je u mjere osposobljavanja na radnom mjestu. Sedam romskih muškaraca uključeno je u subvencije za osposobljavanje, a pet Romkinja u strukovno osposobljavanje bez zapošljavanja. 758 Roma zaposleno je kroz financiranje/sufinanciranje javnih radova, a od njih su 47,5% bile žene. 94 Roma uključeno je u potpore za zapošljavanje, a od njih su 14 bile žene (15,9%).

²²⁰ Primjerice, Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta provelo je u 2019. godini u sklopu Operativnog programa za nacionalne manjine aktivnost nazvanu „Razvoj malih i srednjih poduzeća i obrta u područjima naseljenima pripadnicima nacionalnih manjina“. Na tom temelju, dodijeljena su bespovratna sredstva gospodarskim subjektima registriranim na područjima jedinica lokalne samouprave prema vrijednosti razvojnog indeksa i s udjelom od više od 5% pripadnika nacionalnih manjina u stanovništvu prema popisu stanovnika iz 2011. Za tu aktivnosti z Operativnog programa izdvojeno je 16,4 milijuna kuna iz državnog proračuna, a iznos potpore po korisniku kretao se od 50.000 do 200.000 kuna. Bespovratna sredstva dodijeljena su 100 korisnika u ukupnom iznosu od 16.415.494,69 kuna.

²²¹ Kao što su pojedinačno i skupno informiranje i savjetovanje, radionice za razvoj vještina profesionalnog savjetovanja, aktiviranje dugoročno nezaposlenih, te profesionalno savjetovanje u osnovnim školama, koje se provodi u suradnji sa školama i roditeljima, te rane i preventivne intervencije. U 2019. godini u područnim uredima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje 172 romska učenika u dobi od 13 do 17 godina uključena su u aktivnosti profesionalnog savjetovanja. U 2019., Hrvatski zavod za zapošljavanje također je ponudio povećani broj aktivnosti i promotivnih događanja s ciljem pružanja potpore poslodavcima kako bi se povećala zaposlenost Roma.

²²² [Tematski komentar br. 2 Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju](#), st. 49.

²²³ U Hrvatskoj 9% Roma živi u siromaštvu a 30% njih izloženo je riziku od siromaštva (izvor: Izvještaj o Romima u Hrvatskoj za 2018./2019. koje se usredotočuje na strukturalne i horizontalne preduvjete za uspješnu provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma, koje nam je u Rijeci predala jedna romska nevladina organizacija, str. 15).

nerazvijenim ruralnim područjima.

Učinkovito sudjelovanje u društveno-ekonomskom životu – pristup zdravstvenoj skrbi (članak 15.)

246. Na obvezno zdravstveno osiguranje obvezno se osiguravaju djeca s navršених 18 godina koja su hrvatski državljani i imaju prebivalište u Hrvatskoj, ili su stranci s dozvolom stalnog boravišta pod uvjetom da su se prijavili Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje kao pružatelju obveznog zdravstvenog osiguranja unutar 30 dana od navršених 18 godina života.

247. Vlasti su izjavile da se pripadnici nacionalnih manjina mogu osigurati na obvezno zdravstveno osiguranje pod jednakim uvjetima te da imaju pravo na zdravstvenu skrb i pravo na koristi od obveznog zdravstvenog osiguranja na ravnopravnoj osnovi sa svim drugim osiguranicima Hrvatskoga zavoda za zdravstveno osiguranje.

248. Međutim, Savjetodavni odbor je obavješten da postoji niz problema, osobito kad je riječ o pokriću iz zdravstvenog osiguranja za mlade punoljetne Rome, unatoč činjenici da je jedan od ciljeva Nacionalne strategije za uključivanje Roma bio da se do 2020. godine osigura pristup zdravstvenoj skrbi za Rome.²²⁴ Čini se da određeni broj mladih punoljetnih Roma ne zna za uvjet da se moraju prijaviti za zdravstveno osiguranje u roku od 30 dana nakon što navršе 18 godina. Nadalje, iako Zakon o zdravstvenom osiguranju predviđa nekoliko načina da se dođe do zdravstvenog osiguranja, uključujući i putem zapošljavanja ili putem osiguranog člana obitelji, pripadnici romske manjine često se ne prijavljuju u sustav zbog neznanja, ili zbog svog pravnog statusa (odnosno zato što ga nemaju).

249. Savjetodavni odbor obavješten je da je od studenog 2019. Međimurska županija partnerska organizacija projekta „PRO HEALTH FOR ROMA“,²²⁵ čiji je cilj poboljšanje pristupa zdravstvenim ustanovama u ovoj zemlji za Rome. Projekt zapošljava tri suradnika iz romske zajednice,²²⁶ čija je uloga pružanje informacija, savjeta i potpora u ostvarivanju prava i usluga u području zdravstvene skrbi.

250. Tijekom pandemije Covida-19, romski suradnici, kao i Hrvatski zavod za javno zdravstvo Međimurske županije, sudjelovali su u pružanju informacija Romima o mjerama opreza za smanjenje prijenosa virusa.²²⁷ U suradnji s obiteljskim liječnicima izrađen je pisani materijal o liječenju zdravstvenih problema koji sadržava kontakte najbližih zdravstvenih službi, preveden na bajaški i podijeljen u svim naseljima. Druge materijale koji su se odnosili na preventivne higijenske mjere, kao i upute za samoizolaciju, prihvatila je i otkupila Međimurska

županija i podijelila svim romskim kućanstvima u Međimurskoj županiji, u suradnji s Crvenim križom Čakovec.

251. Među ostalim pozitivnim primjerima, pilot projekt romskih zdravstvenih posrednika i pomoćnika u nastavi u Međimurskoj županiji, i Vijeća romske nacionalne manjine u Međimurskoj i Bjelovarskoj županiji dijelili su kontakte, savjete i materijale za zdravstvenu zaštitu, kao što su sapun i sredstva za dezinfekciju, te upute na bajaškom jeziku. Zavod za javno zdravstvo je u suradnji s Vijećem romske nacionalne manjine Grada Zagreba preveo letke „Zaraza“ i „Samoizolacija“ na romski, i stavio ih na raspolaganje na svojim mrežnim stranicama, društvenim mrežama i platformama.²²⁸ Srpsko narodno vijeće i vijeća i predstavnici srpske nacionalne manjine također su sudjelovali u pružanju osnovnih potrepština udaljenim pojedincima i kućanstvima.

252. Savjetodavni odbor naglašava da je važno da upute i mjere koje se odnose na zdravlje i prevenciju, a osobito u doba pandemije, ne budu dostupni samo na hrvatskom jeziku nego i na manjinskim jezicima, te da informacije dođu do osjetljivih i udaljenih manjina. U tom pogledu, Savjetodavni odbor pozdravlja činjenicu da je hrvatsko stanovništvo informacije primalo svakodnevno putem medija, vladinih mrežnih portala²²⁹ te da su sve aktualne i mjerodavne upute i mjere priopćavane na hrvatskom, kao i na nizu jezika nacionalnih manjina, uključujući romski i bajaški.

253. Savjetodavni odbor nije imao mogućnost ocijeniti situaciju svih nacionalnih manjina u pogledu upravljanja Covidom-19 u Hrvatskoj. Savjetodavni odbor bi pozdravio bilo kakvo nezavisno istraživanje koje bi ispitalo moguće nesrazmjerne učinke pandemije Covida-19 na nacionalne manjine, osobito one koje žive u udaljenim područjima i koje nemaju pristup čistoj vodi za osnovne preventivne higijenske mjere, nemaju pristup internetu, ne govore tečno hrvatski jezik ili su nepismeni.

254. Savjetodavni odbor potiče vlasti na podizanje razine osviještenosti pripadnika nacionalnih manjina, konkretno mladih, o postupcima za stjecanje zdravstvenog osiguranja nakon navršених 18 godina starosti, te na daljnje rješavanje specifičnih zdravstvenih izazova s kojima se oni suočavaju u odnosu na pristup zdravstvenog skrbi.

255. Savjetodavni odbor poziva vlasti na provođenje nezavisnog istraživanja i razmatranje svakog mogućeg nesrazmjernog učinka pandemije Covida-19 na nacionalne

²²⁴ Prema [Drugom istraživanju EU-MIDIS o Romima koje je objavila Agencija Europske unije za temeljna prava 2016. godine](#) (str. 30), oko 18% Roma u dobi od 16 i više godina nije imalo zdravstveno osiguranje. Prema izvještaju Vijeća za ljudska prava Ujedinjenih naroda iz 2017. (str. 18), petina romske djece nije imala pristup zdravstvenoj skrbi a 21% Romkinja nikad nije imalo nikakvo zdravstveno osiguranje, osim pristupa javnoj potpori za trudnice.

²²⁵ Taj projekt financira se sredstvima Programa o pravima, jednakosti i građanstvu za razdoblje 2014.-2020. GU za pravosuđe Europske komisije.

²²⁶ Projekt predviđa rad suradnika u romskim naseljima u području Međimurske županije, ali zbog mjera i odluka Stožera civilne zaštite, provedba aktivnosti je svedena na minimum a suradnici u zajednici na raspolaganju su Hrvatskom zavodu za javno zdravstvo Međimurske županije i Društvu crvenoga križa Čakovca.

²²⁷ Putem prijevoda edukativnih zdravstvenih letaka o održavanju higijene. Tijekom pandemije posjetili su i romska naselja kako bi ondje proveli edukativne i informativne aktivnosti, zahvaljujući vozilu koje je stavljeno na raspolaganje ravnatelju Crvenoga križa iz Čakovca i Hrvatskom zavodu za javno zdravstvo Međimurske županije.

²²⁸ Vidi mrežnu stranicu Grada Zagreba [„Preporuke za pripadnike romske nacionalne manjine“](#) (na hrvatskom).

²²⁹ Vidi [mrežne stranice Vlade Republike Hrvatske posvećene Covidu-19](#).

manjine, a osobito ne koje žive u udaljenim područjima, te na učinkovito rješavanje utvrđenih izazova.

Učinkovito sudjelovanje u društveno-ekonomskom životu – pristup stanovanju (članak 15.)

256. Temeljni zakonski propis na kojem se temelji rješavanje stambenih pitanja je Zakon o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima.²³⁰ Jedno od dodatnih obilježja usvajanja ovoga zakona je smanjenje najamnina za kuće i stanove, kao i znatno povoljniji uvjeti za kupnju stambenih jedinica u državnom vlasništvu, pri čemu etnička pripadnost korisnika nije niti uvjet niti prepreka za ostvarivanje tog prava. U 2019. godini je usvojen Godišnji program za stambeno zbrinjavanje i poboljšanje uvjeta življenja pripadnika romske nacionalne manjine s ukupnim financijskim sredstvima u iznosu od 1.640.000 kuna.²³¹ Nacionalni program stambenog zbrinjavanja proveden je gotovo 100% u odnosu na sredstva dodijeljena iz državnog proračuna, pri čemu se najveći mogući doprinos daje rješavanju stambenih problema osoba koje žele živjeti u jednom od potpomognutih područja Hrvatske, ili u područjima od posebne državne skrbi. U usporedbi s 2015., iznos namijenjen državnom programu stambenog zbrinjavanja u državnom proračunu za 2020. godinu udvostručio se i iznosi 111 milijuna kuna (14,8 milijuna eura) a fizički opseg stambenog zbrinjavanja također se udvostručio.²³²

²³⁰ Narodne novine br. 106/18 i 98/19.

²³¹ U okviru ovog programa, Središnji državni ured primio je 889 odluka u kojima je romskim korisnicima potvrđeno pravo na dodjelu kućanskih uređaja i namještaja, kao i 14 odluka u kojima je romskim korisnicima koji imaju vlastite domove potvrđeno pravo na donaciju građevinskog materijala za popravak, proširenje, završetak ili izgradnju obiteljske kuće. Kućanski uređaji i namještaj isporučeni su za 865 obitelji. Ugovori o donaciji građevinskog materijala sklopljeni su s devet korisničkih obitelji, a isporuka materijala planirana je u prvom tromjesečju 2021.

²³² Od 2017. do kraja 2019., sredstva u ukupnom iznosu od 79 milijuna kuna utrošena su na obnovu 273 obiteljske kuće u ratom zahvaćenim područjima. Od 1. siječnja 2018. do 30. listopada 2020. na temelju različitih modela izgrađeno je ili obnovljeno ukupno 2.158 stambenih jedinica, obnovljeno je 203 stambenih jedinica oštećenih u ratu, podijeljeno 60 bespovratnih pomoći za oštećene stambene jedinice i 17 bespovratnih pomoći u novcu kao povrat vlastitih sredstava. 180 kompleta namještaja i 467 kućanskih uređaja isporučeno je obiteljima koje su korisnici prava na obnovu. Obnovljeno je 12 stambenih zgrada u državnom vlasništvu sa 161 stanom, kao i 564 pojedinačna stana te 30 kuća u državnom vlasništvu i devet drugih zgrada (krovne konstrukcije i vanjska oprema).

257. Tijekom izvještajnog razdoblja, Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije pružilo je pomoć jedinicama lokalne samouprave čiji je razvojni indeks ispod državnog prosjeka, i sudjelovalo je u provedbi projekta „Poboljšanje razvojnih programa u područjima tradicionalno naseljenim pripadnicima nacionalnih manjina a koja su demografski, ekonomski ili socijalno oslabljena i značajno ispod prosjeka nacionalne razvijenosti“. Ministarstvo provodi i „Program za financiranje poboljšanja socijalne, komunalne i gospodarske infrastrukture“.²³³ Nadalje, stambeno zbrinjavanje najranjivijih kategorija prognanika i izbjeglica obuhvaćeno je i višegodišnjim Regionalnim programom stambenog zbrinjavanja.²³⁴

258. Savjetodavni odbor obavješten je da se sukladno članku 6. Uredbe o darovanju nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske,²³⁵ nekretnine mogu darovati jedinicama lokalne samouprave, pod uvjetom da podnositelj zahtjeva podnese izjavu da se odriče svih potraživanja prema Republici Hrvatskoj do visine vrijednosti darovane nekretnine uz navođenje točnog iznosa i pravne osnove potraživanja.

259. Predstavnici srpske nacionalne manjine pozdravili su usvajanje Operativnog programa za srpsku nacionalnu manjinu budući da on predviđa, između ostaloga, mjere za rješavanje problema u području stambenog zbrinjavanja povratnika.²³⁶ Uistinu, iako su ukupni uvjeti koji dovode do povratka u Hrvatskoj pozitivni, povratnici, koji su uglavnom Srbi,²³⁷ i dalje imaju problema s ostvarivanjem prava, osobito u području stambenog zbrinjavanja i zdravstvene skrbi. U tom pogledu, Savjetodavni odbor čuo je zabrinutost srpske nacionalne manjine zbog spore provedbe odluka o dodjeli građevinskog materijala za obnovu ili izgradnju kuća, zbog promjena popisa prioriteta za stambeno zbrinjavanje u odnosu na prethodnu godinu na njihovu štetu, zbog neadekvatnih objekata koji se dodjeljuju kao oblik stambenog zbrinjavanja, zbog višegodišnjeg kašnjenja u dodjeli ugovora o najmu povratnicima smještenima u stambenim jedinicama u državnom vlasništvu, te zbog nezakonitih zahtjeva za retroaktivnim jednokratnim plaćanjem stanarine za nekoliko godina.

260. Savjetodavni odbor naglašava da loši stambeni uvjeti imaju negativan učinak na društveno-ekonomski život i žali što općenito nema napretka u poboljšavanju neadekvatnih stambenih uvjeta s kojima se suočava prevelik broj romskih obitelji. Romski slamovi i nelegalna naselja i dalje su neriješen problem u raznim dijelovima Hrvatske.²³⁸ Savjetodavni odbor smatra da su potrebne žurne mjere kako bi se poboljšali loši stambeni uvjeti i pristup osnovnim uslugama za mnoge Rome koji žive u nelegalnim građevinama i naseljima u Hrvatskoj²³⁹ te prima na znanje program kratkoročnih mjera koji je usvojen u travnju 2020. g. u cilju osiguravanja kuhinjskih uređaja i namještaja ranjivim romskim kućanstvima, te namjeru vlasti da nastave s legalizacijom nelegalnih građevina i njihovim povezivanjem na električnu mrežu.

261. Savjetodavni odbor primjećuje da su kvantitativni ciljevi zacrtani u Nacionalnoj strategiji za uključivanje Roma u pogledu stambenog zbrinjavanja općenito ispunjeni, budući da je došlo do ukupnog postupnog poboljšanja socijalnih i stambenih uvjeta za romsku nacionalnu manjinu u Hrvatskoj. Do toga je došlo djelomično zahvaljujući želji romskih obitelji da poboljšaju svoje životne uvjete a djelomično zahvaljujući programu stambenog zbrinjavanja (ili preseljenja) koji je uveden u proteklim godinama, koji je pomogao u poboljšanju stambenih uvjeta, životnoga okruženja i društvenog uključivanja mnogih romskih obitelji.

262. Unatoč tomu, iako država i neke općine i županije ulažu napore i financijska sredstva u razvoj infrastrukture i projekte preseljenja za romsku zajednicu, Savjetodavni odbor primjećuje da i dalje postoje velike razlike među pojedinim regijama i općinama, te da dugogodišnja legalizacija nelegalnih naselja još nije riješena, kao što je to slučaj u Kuršancu u blizini Čakovca, gdje je potrebno uložiti veće napore kad je riječ o infrastrukturi (voda, električna energija, odvodnja).

263. U tom pogledu, Savjetodavni odbor bi pozdravio sklapanje ugovora između države i općine Čakovec o prijenosu vlasništva nad zemljom na općinu, a na korist Roma koji žive u Kuršancu i imaju loš pristup osnovnim uslugama.²⁴⁰

²³³ Sredinom kolovoza 2018. objavljen je javni poziv za sufinanciranje projekata u 2018. u iznosu od 15 milijuna kuna.

²³⁴ Taj je program započeo Sarajevskom deklaracijom 2005. godine, a nastavljen je zajedničkom deklaracijom koju su potpisali ministri vanjskih poslova Hrvatske, Bosne i Hercegovine, Crne Gore i Srbije u Beogradu 2011. godine. Povrh toga, Hrvatska i Razvojna banka Vijeća Europe sklopile su Okvirni sporazum 3. prosinca 2013. kojim je određen pravni okvir za uporabu financijskih sredstava iz Fonda Regionalnog programa stambenog zbrinjavanja. Donirana sredstva dodjeljuju se u maksimalnom udjelu od 75%, dok se preostali dio financira državnim sredstvima. U okviru devet podprojekata koji se financiraju sredstvima ovog Fonda u ukupnom iznosu od 23,2 milijuna eura, planira se do 30. lipnja 2022. osigurati stambeni prostor za 410 obitelji

²³⁵ Narodne novine br. 95/18.

²³⁶ „Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina za razdoblje od 2015. do 2019.“ Srpsko narodno vijeće, ožujak 2020., str. 11.

²³⁷ Prema UNHCR-u, u Hrvatsku se do siječnja 2017. vratilo 134.000 Srba, više od polovine onih koji su pobjegli iz Hrvatske prije 1995.

²³⁸ Vidi Izvješće o Romima u Hrvatskoj za 2018./2019. koje se usredotočuje na strukturalne i horizontalne preduvjete za uspješnu provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma, koje nam je u Rijeci predala jedna romska udruga, str. 8, o Kozari putevima u Zagrebu, i str. 17-19 o stambenim uvjetima Roma u različitim hrvatskim županijama.

²³⁹ 30% romskih stambenih jedinica nema pitku vodu, 51% nema zahode, a 10% nema električnu energiju (izvor: Izvješće o Romima u Hrvatskoj za 2018./2019. koje se usredotočuje na strukturalne i horizontalne preduvjete za uspješnu provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma, koje nam je u Rijeci predala jedna romska udruga, str. 15).

²⁴⁰ Prema dobivenim informacijama, Ministarstvo državne imovine provelo je postupak predviđen zakonom za darovanje nekretnina u katastarskoj općini Kuršanec Gradu Čakovcu za potrebe proširenja katastarske općine kako bi ona uključivala romsko naselje Kuršanec. Sukladno propisima koji uređuju upravljanje državnom imovinom, zatraženo je mišljenje Ministarstva financija o opravdanosti dara. Ministarstvo je razmotrilo dostupne evidencije o dugu jedinica lokalne i regionalne samouprave i utvrdilo da Ministarstvo financija ima nepodmirene obveze prema Gradu Čakovcu u iznosu od 1.439.988,68 kuna. Grad se odbio odreći potraživanja prema Ministarstvu financija, unatoč prethodno održanim sastancima s predstavnicima Grada i romskom nacionalnom manjinom. Budući da Grad Čakovec nije podnio izjavu o odricanju od potraživanja, i budući da je

264. Savjetodavni odbor poziva vlasti da poboljšaju stambene i životne uvjete te da se pri tome posebno usredotoče na romsku nacionalnu manjinu i srpske povratnike, te da pronađu odgovarajuća i održiva rješenja za legalizaciju nelegalnih naselja.

Bilateralna i multilateralna suradnja (članci 17. i 18.)

265. Hrvatska je sklopila bilateralne sporazume o uzajamnoj zaštiti nacionalnih manjina s Mađarskom, Crnom Gorom, Sjevernom Makedonijom i Srbijom. Na temelju tih sporazuma osnovani su međuvladini mješoviti odbori za praćenje provedbe sporazuma, koji daju preporuke vladama obiju zemalja s konkretnim mjerama za poboljšanje položaja obiju nacionalnih manjina, kao i za zaštitu i promicanje njihova identiteta i kulture. Hrvatske vlasti navele su da se ovaj institucionalni okvir pokazao kao učinkovit mehanizam za povećanje razine manjinskih prava.²⁴¹ Povrh toga, Hrvatska je sklopila sličan ugovor s Italijom, ali u njemu nije predviđeno osnivanje međuvladinog mješovitog odbora za praćenje provedbe ugovora.

266. Na temelju Operativnih programa za nacionalne manjine za razdoblje od 2017. do 2020., Središnji državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske u suradnji sa saborskim zastupnikom koji predstavlja češku i slovačku nacionalnu manjinu, Ministarstvom vanjskih i europskih poslova i VULJPPNM-om, poduzeo je različite korake kako bi se sklopio bilateralni sporazum s Republikom Češkom. Vlasti očekuju da će nakon sklapanja tog sporazuma trenutačna razina zaštite manjinskih prava češke nacionalne manjine u Hrvatskoj biti dodatno pojačana, osobito u području kulture i očuvanja manjinskog identiteta. Vlasti žale da se dosad nije moglo sklopiti bilateralni sporazum sa Slovenijom.²⁴²

267. Savjetodavni odbor ponavlja da se države koje su stranke Okvirne konvencije u svojim izjavama o zaštiti nacionalnih manjina trebaju suzdržati od pozivanja na reciprocitet te da se trebaju pobrinuti da politike koje donose u odnosu na nacionalne manjine ne ovise o međudržavnim odnosima.

268. Savjetodavni odbor prima na znanje interes vlasti za poboljšanje uzajamne zaštite nacionalnih manjina, putem bilateralnih sporazuma sa svim zemljama u kojima živi hrvatska nacionalna manjina i koje su istodobno „matične države“

pojedine nacionalne manjine koja živi u Hrvatskoj. Savjetodavni odbor također prima na znanje pozitivni razvoj događaja u pogledu rada međuvladinih mješovitih odbora na provedbi bilateralnih sporazuma tijekom izvještajnog razdoblja.²⁴³ Odbor posebice i sa zadovoljstvom primjećuje projekte suradnje Hrvatske i Mađarske u području kulture i obrazovanja, kao i preporuke koje su usvojile Hrvatska i Crna Gora u odnosu na zastupljenost manjina na državnoj, županijskoj i lokalnoj razini u upravnim tijelima, povrat imovine, obrazovanje i informiranje na manjinskom jeziku i pismu, službenu uporabu jezika i pisma te zaštitu spomeničke i kulturne baštine i financiranje. Savjetodavni odbor također prima na znanje da su Hrvatska i Srbija izrazile volju da njeguju suradnju u okviru razvojnih i prekograničnih projekata Europske unije, uz uključivanje pripadnika nacionalnih manjina.²⁴⁴

269. Nadalje, Savjetodavni odbor pozdravlja Zajedničku deklaraciju Hrvatske i Italije usvojenu u Rimu 18. siječnja 2018., kojom su se obje strane obvezale na jačanje političke suradnje i naglasile napredak ostvaren u poboljšavanju položaja njihovih nacionalnih manjina te u priznavanju njihove povijesne nazočnosti.

270. Savjetodavni odbor primjećuje da Hrvatska aktivno sudjeluje u međuvladinom radu koji se odnosi na Rome i u inicijativama za mlade Vijeća Europe, ali dosad nije sudjelovala ni u jednom zajedničkom programu Vijeća Europe i Europske unije koji se odnose na Rome,²⁴⁵ unatoč interesu koji su za te programe iskazali pripadnici romske nacionalne manjine.

271. Savjetodavni odbor potiče vlasti da nastave s naporima koje ulažu u potpisivanje bilateralnih sporazuma čiji je cilj pružanje zaštite nacionalnim manjinama s drugim susjednim zemljama i matičnim državama svojih nacionalnih manjina te da podupru rad pojedinih međuvladinih mješovitih odbora.

272. Savjetodavni odbor poziva vlasti da nastave razvijati bilateralnu i multilateralnu suradnju s drugim državama u području provedbe politika za Rome, uz uključivanje pripadnika romske nacionalne manjine, kako bi se povećala razmjena najbolje prakse.

Ministarstvo financija dalo uvjetnu suglasnost na darovanje, nisu ispunjeni zakonski uvjeti za darovanje predmetne nekretnine Gradu Čakovcu.

²⁴¹ Kako bi potkrijepile ovu izjavu, vlasti su naglasile da je OESS naveo Međuvladin mješoviti odbor Hrvatske i Mađarske kao primjer najbolje prakse na dopunskom sastanku Ljudske dimenzije OESS-a održanom u Beču u studenom 2016.

²⁴² Unatoč tomu, Središnji državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske osnovao je Povjerenstvo za pitanje statusa Hrvata u Republici Sloveniji, koje je započelo s radom u veljači 2018.

²⁴³ Vidi [Peto državno izvješće](#), str. 150-154.

²⁴⁴ Operativni program za srpsku nacionalnu manjinu promiče regionalnu suradnju između Srba iz Hrvatske i Hrvata iz Srbije.

²⁴⁵ Kao što su zajednički programi Vijeća Europe i Europske unije [ROMED](#), [ROMACT](#), [INSCHOOL](#) ili [JUSTROM](#).

Savjetodavni odbor za Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina neovisno je tijelo koje pomaže Odboru ministara Vijeća Europe u procjeni prikladnosti mjera koje poduzimaju stranke Okvirne konvencije kako bi se ostvarila u njoj navedena načela.

Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina, koju je Odbor ministara Vijeća Europe usvojio 10. studenog 1994., a koja je stupila na snagu 1. veljače 1998., postavlja načela koja države trebaju poštovati, kao i ciljeve koje države trebaju ostvariti, kako bi se osigurala zaštita nacionalnih manjina. Tekst Okvirne konvencije dostupan je na engleskom i francuskom jeziku, kao i na hrvatskom, bosanskom, bugarskom, češkom, njemačkom, mađarskom, talijanskom, makedonskom, poljskom, romskom, rumunjskom, ruskom, srpskom, slovačkom, turskom, ukrajinskom, i na brojnim drugim jezicima.

Ovo Mišljenje sadrži procjenu Savjetodavnog odbora nakon njegova petog posjeta Hrvatskoj.

Vijeće Europe vodeća je organizacija za ljudska prava u Europi.

Ima 46 država članica, među kojima su i sve članice Europske unije.

Sve države članice Vijeća Europe potpisnice su Europske konvencije o ljudskim pravima, međunarodnog ugovora čija je svrha zaštita ljudskih prava, demokracije i vladavine prava.

Europski sud za ljudska prava nadzire provedbu Konvencije u državama članicama.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE