



## ПЕТО МИШЉЕЊЕ О СРБИЈИ

САВЕТОДАВНИ КОМИТЕТ  
ОКВИРНЕ КОНВЕНЦИЈЕ  
ЗА ЗАШТИТУ НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

усвојено 26. фебруара 2025. године

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/OP/V(2024)5

објављено 14. априла 2025. године

Секретаријат Савета Европе за Оквирну конвенцију за заштиту националних мањина  
F-67075 Стразбур, Француска

[www.coe.int/minorities](http://www.coe.int/minorities)

## САДРЖАЈ

|                                                                                                   |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| КЉУЧНИ НАЛАЗИ .....                                                                               | 4  |
| ПРЕПОРУКЕ .....                                                                                   | 6  |
| Препоруке за непосредно деловање .....                                                            | 6  |
| Додатне препоруке .....                                                                           | 6  |
| Наставак активности према овим препорукама .....                                                  | 8  |
| ПРОЦЕДУРА ПРАЋЕЊА .....                                                                           | 9  |
| Накнадне активности које се односе на препоруке Четвртог мишљења Саветодавног комитета .....      | 9  |
| Израда државног извештаја за пети циклус .....                                                    | 9  |
| Посета државе и усвајање Петог мишљења .....                                                      | 9  |
| НАЛАЗИ ПРЕМА ПОЈЕДИНАЧНИМ ЧЛАНОВИМА .....                                                         | 10 |
| Лични обим примене (члан 3) .....                                                                 | 10 |
| Попис становништва (члан 3) .....                                                                 | 11 |
| Правни и институционални оквир за борбу против дискриминације (члан 4) .....                      | 12 |
| Једнак приступ правима (члан 4) .....                                                             | 14 |
| Подстицање пуне равноправности за Роме (члан 4) .....                                             | 17 |
| Промовисање култура и језика националних мањина (члан 5) .....                                    | 19 |
| Интеркултурални дијалог, узајамно поштовање и интеграција друштва (члан 6) .....                  | 20 |
| Злочин из мржње и говор мржње (члан 6) .....                                                      | 23 |
| Радијско и телевизијско емитовање и штампани медији на језицима мањина (члан 9) .....             | 25 |
| Употреба мањинским језика у односима са органима власти (члан 10) .....                           | 27 |
| Употреба и службено признавање личних имена на језицима мањина (члан 11) .....                    | 29 |
| Истицање знакова и топографских ознака на мањинским језицима (члан 11) .....                      | 29 |
| Интеркултурално образовање и знање о националним мањинама (члан 12) .....                         | 30 |
| Једнак приступ образовању за Роме, Ашкалије и Египћане (члан 12) .....                            | 32 |
| Подучавање мањинских и већинских језика (члан 14) .....                                           | 34 |
| Институционални оквир за учешће представника националних мањина у доношењу одлука (члан 15) ..... | 36 |
| Учешће у политичком животу (члан 15) .....                                                        | 38 |
| Заступљеност националних мањина у јавној управи (члан 15) .....                                   | 39 |
| Учешће у друштвеном и привредном животу (члан 15) .....                                           | 40 |
| Приступ адекватном становању - Роми (члан 15) .....                                               | 41 |
| Приступ здравственој заштити - Роми (члан 15) .....                                               | 43 |
| Билатерална и прекогранична сарадња (чланови 17 и 18) .....                                       | 43 |

## КЉУЧНИ НАЛАЗИ

1. Србија је мултикултурална земља, са бројним националним мањинама, које представљају 24 национална савета националних мањина, након недавног избора Националног савета горанске националне мањине. Србија има снажан правни оквир за заштиту права националних мањина и њена стална посвећеност даљем спровођењу Оквирне конвенције довела је до низа реформи које имају за циљ унапређење приступа правима мањина. Међутим, на практичном нивоу напредак је и даље неуједначен. Лица која су повезана са националним мањинама у Србији често се суочавају са изазовима у ефективном уживању права која су садржана у Оквирној конвенцији, на која утичу променљиви политички приоритети, снажна поларизација у друштву и који понекад зависе од међудржавних односа. Такође, постоје изразите неједнакости у заштити мањинских права између Аутономне покрајине Војводине и југа Србије, што наглашава потребу за доследнијем и усклађенијем приступом ефективном остваривању права националних мањина широм земље. Унапређење једнаког приступа правима садржаним у Оквирној конвенцији, укључујући бољи приступ телима за равноправност, од суштинског је значаја.

2. Припадници ромске националне мањине такође се суочавају са значајним изазовима у приступу својим правима у различитим областима. Иако су власти усвојиле релевантна документа политика којима је циљ инклузија, ове иницијативе се често не претворе у опипљива побољшања. Језичке баријере такође представљају значајан изазов нарочито за припаднике албанске и мађарске националне мањине, спречавајући њихово ефективно укључивање па тако и интеграцију у друштво. Осим тога, широко распрострањено јавно порицање ратних злочина и величање појединаца осуђених за такве злочине такође подрива напоре за подстицање интеграције у друштво.

3. Образовање, нарочито подстицање интеркултурног разумевања, још једна је област која и даље захтева нарочиту пажњу власти. Мултикултурализам и вишејезичност у образовању су неопходни да би се обезбедила боља интеграција у друштво. Интеркултурни елемент у великој мери не постоји у образовном систему, и знање о људским правима, укључујући мањинска права, демократију и владавину права, треба учинити обавезним делом националног плана и програма. Интеркултурни дијалог је такође неопходан на свим нивоима друштва, нарочито у области уметности, културе, медија и спорта. Проблем говора мржње и злочина из мржње који се повезују са националним мањинама је нарочито забрињавајући, с обзиром да и даље нарушава укупну друштвену атмосферу.

### Једнак приступ правима

4. Једнак приступ правима и даље је значајан изазов. Ради обезбеђивања бољег приступа правима припадницима националних мањина, Саветодавни комитет истиче потребу за усвајањем „Акционог плана за остваривање права националних мањина” након делотворних консултација са различитим представницима националних мањина. Примена делотворних, циљаних мера које су засноване на доказима је неопходна да би се на одржив начин решавале неједнакости са којима се суочавају припадници националних мањина. Ово треба да буде поткрепљено колекцијом свеобухватних, поузданих и рашчлањених података о равноправности. Што се тиче уживања права, Саветодавни комитет такође наглашава недовољно знање службеног језика међу албанском и мађарском мањином, што омета једнак приступ правима. Што се тиче Бошњака, Саветодавни комитет примећује да је њихов једнак приступ правима отежан њиховом недовољном заступљеношћу у државним институцијама, што је бојазан коју су поновили и Албанци. Штавише, у погледу албанске националне мањине, једно од важних питања на које је скренута пажња Саветодавном комитету је пракса такозване „пасивизације” адреса - управна пракса суспендовања пребивалишта, нарочито у општинама Бујановац, Медвеђа и Прешево. Ова пракса не изазива забринутост само у погледу начина на који органи за спровођење закона доносе одлуку о „пасивизацији” адреса него и непостојања делотворних правних лекова за оспоравање таквих одлука. Ово последично утиче на једнако уживање права, пошто „пасивизација” адреса може проузроковати губитак одређених права гарантованих Оквирном конвенцијом, па стога и утицати на обим њене примене.

### Интеркултурни дијалог и узајамно поштовање

5. Уопштено говорећи, Саветодавни комитет примећује да слабост друштва и даље изазива забринутост у Србији. За обезбеђивање пуног укључивања припадника националних мањина у друштво, потребни су напори власти. Важно је да власти израде образовне програме који промовишу интеркултурно разумевање и поштовање, интегришући знање о националним мањинама и историјске догађаје у школске планове и програме како би се у српском друштву неговала култура узајамног поштовања и разумевања. Саветодавни комитет такође сматра да власти треба да спроводе мере за грађење поверења, које за циљ имају подстицање поверења, узајамног поштовања и интеграције у друштво.

6. Поред тога, широко је распрострањена стална нетолеранција и дискриминација припадника националних мањина, укључујући говор мржње. Овај проблем погоршавају политичари и јавне личности који често користе расистички дискурс. Саветодавни комитет је мишљења да се политичари и званичници владе морају уздржати од таквог говора. Осим тога, сваки говор мржње који се појави мора бити одмах и снажно осуђен од стране званичника владе, шаљући јасну поруку јавности да је то неприхватљиво. Сходно томе, власти треба да

интензивирају своје напоре у борби против злочина из мржње и говора мржње подижући свест јавности о доступним правним лековима и редовно организујући обуке за полицију, тужилаштво и судије о важећем законодавству.

#### Делотворно учешће

7. Саветодавни комитет, наглашавајући значај савета националних мањина као нужну везу између националних мањина и власти, наглашава потребу да ови савети одражавају пуну разноликост унутар националних мањина и баве се њиховим потребама и интересима. Како би се унапредила њихова делотворност, Саветодавни комитет сматра да је потребна независна студија које ће да процени ове савете у погледу њихове инклузивности, независности и репрезентативности. Саветодавни комитет даље указује на идеју система „дељења места” како би се обезбедила боља парламентарна заступљеност за припаднике националних мањина, укључујући и оне које су бројчано мање. У погледу заступљености у јавној управи, Саветодавни комитет опажа евидентни низак ниво учешћа и позива на прикупљање рашчлањених података како би се боље разумела заступљеност националних мањина. Такође наглашава неопходност за усвајање позитивних мера ради унапређења учешћа припадника националних мањина у јавној управи. Коначно, Саветодавни комитет такође истиче изазове са којима се припадници националних мањина суочавају у коришћењу друштвених и економских могућности. То указује на потребу за недискриминаторним приступом здравственим услугама и социјалним услугама, нарочито у подручјима са лошом инфраструктуром. Саветодавни комитет такође бележи непостојање података о запошљавању као препреку за утврђивање потребних мера за унапређење приступа запошљавању за припаднике националних мањина.

#### Стање припадника ромске националне мањине

8. Роми у Србији и даље се суочавају са значајним изазовима у постизању једнаког приступа правима широм различитих сектора, укључујући образовање, запошљавање, здравство, становање и социјалну заштиту. Саветодавни комитет наглашава значај обезбеђивања једнаког приступа квалитетном образовању за ромску мањину. Саветодавни комитет, осуђујући сваки случај сегрегације у образовању, сматра да власти треба блиско да сарађују са представницима ромске мањине, родитељима и студентима како би израдила и спровела дугорочна, одржива решења за унапређење приступа квалитетном образовању за ромску децу. Ово обухвата усвајање свеобухватне политике десегрегације са јасним циљевима, довољним ресурсима и добро дефинисаним временским роковима, заједно са механизмом за праћење како би се обезбедило успешно спровођење. Саветодавни комитет даље сматра да је потребно унапређење стамбене ситуације за Роме обезбеђивањем инвестиција како би се гарантовао њихов приступ основним услугама као што су пијаћа вода, струја и друге комуналне услуге. Од суштинске важности је изrada посебних програма социјалног становања које је прилагођено потребама Рома. У области здравствене заштите, Роми се суочавају са бројним препрекама у приступу услугама, нарочито Ромкиње. Потребна су делотворна средства за обезбеђивање приступа здравственој заштити за Роме, усредсређујући се на родно осетљиве здравствене исходе. Коначно, Саветодавни комитет наглашава потребу да Роми ефективно учествују у економском и друштвеном животу, нарочито путем унапређења могућности за запошљавање. Неопходно је решити непостојање свеобухватних података о запошљавању Рома, што је предуслов за израду циљаних мера које ће побољшати њихов приступ тржишту рада.

### ПРЕПОРУКЕ

9. Саветодавни комитет сматра да постојеће закључне напомене и препоруке могу да служе као основ за усвајање резолуције од стране Комитета министара када је реч о спровођењу Оквирне конвенције у Србији.

10. Власти се позивају да узму у обзир наведена запажања и препоруке садржане у овом Мишљењу Саветодавног комитета. Конкретно, требало би да предузму следеће мере за даље унапређење примене Оквирне конвенције:

#### Препоруке за непосредно деловање

11. Саветодавни комитет апелује на власти да обезбеде ефикасне, циљане мере и мере утемељене на доказима за решавање неједнакости са којима се суочавају припадници свих националних мањина на одржив начин. Пре усвајања „Акционог плана за остваривање права националних мањина”, власти треба да спроведу свеобухватне консултације и потом приступе његовом усвајању без непотребног одлагања. Након усвајања Акционог плана, власти треба да пажљиво прате и оцењују његово спровођење уз непосредне консултације са припадницима националних мањина, старајући се да такве консултације одражавају различитост унутар мањина, као и уз ангажовање релевантних актера цивилног друштва. У ову сврху, треба да, између осталог, прикупе поуздане и рашчлањене податке о равноправности и осмисле и спроведу даље мере и активности.

12. Саветодавни комитет апелује на власти да се укључе у дијалог са представницима албанске мањине и другим релевантним актерима ради решавања њихових проблема у погледу управне праксе „пасивизације” адреса, нарочито метода које користе органи за спровођење закона док проверавају статус пребивалишта у општинама Бујановац, Медвеђа и Прешево и приступа делотворним правним средствима.

13. Саветодавни комитет позива власти да предузму конкретне кораке ради подстицања поверења, узајамног

поштовања и разумевања у односу на припаднике свих националних мањина путем, између осталог, активности развијања свести општег становништва. Потребан је свеобухватни приступ суочавања са прошлошћу, укључујући јавну и недвосмислену осуду ратних злочина и оних који су их починили, без обзира на етничку припадност починиоца или етничку припадност жртве. Неопходне су мере за грађење поверења ради подстицања узajамног поштовања и поверења између припадника националних мањина и већинског становништва и промовисања интеркултурног дијалога на свим нивоима, нарочито у области уметности, културе, образовања, медија и спорта. Власти треба додатно да обезбеде укључивање припадника бројчано мањих мањина у друштво и заштити њихове идентитете од ризика недобровољне асимилације. Потребна је настава на званичном језику заснована на подстицајима за припаднике албанске и мађарске мањине како би се осигурало њихово пуно учешће и укључивање у друштво.

14. Саветодавни комитет позива власти да идентификује и спроведе дугорочна одржива решења, у сарадњи са представницима мањина, школама, родитељима и студентима, ради унапређења приступа квалитетном образовању за ромску, ашкалијску и египатску децу, успостављањем система за прикупљање родно рашчлањених података, фокусирајући се на образовну сегрегацију, стопе похађања наставе и раног напуштања школовања међу мањинским ученицима основних и средњих школа, као и на исходе њиховог школовања. Власти треба да, у блиској сарадњи са родитељима и нарочито са представницама мањина, успоставе мере за сузбијање школске сегрегације, усвајањем свеобухватне политике десегрегације са јасним циљевима, довољним ресурсима, прецизним временским роковима и механизмом праћења за њено спровођење. Власти такође треба да именују више ромских, ашкалијских и египатских медијатора у настави, који раде са ученицима основних и средњих школа повезаних са овим мањинама, да раде у сарадњи са особљем школа на повећању стопа похађања наставе и образовних исхода и спречавању раног напуштања школовања, као и на промовисању вредности образовања. Ови медијатори у настави треба да прођу обуку и добију сигурне уговоре и адекватну зараду.

15. Саветодавни комитет подстиче власти да прикупе рашчлањене податке, у складу са међународним стандардима о заштити података, у вези са социјално-економским стањем припадника националних мањина, нарочито у области запошљавања, здравствене заштите и приступа инфраструктури. Треба изградити позитивне мере за решавање препознатих неуједначености на основу тих података и у блиској сарадњи са припадницима националних мањина, укључујући жене и омладину, ради активног подстицања њиховог учешћа у друштвено-економском животу.

#### Додатне препоруке<sup>1</sup>

16. Саветодавни комитет позива власти да гарантују делотворну заштиту од дискриминације и да активно подстичу и штите мањинска права. Треба уложити напоре да се повећа свест о антидискриминационим стандардима и законима о равноправности, као и о механизмима за заштиту права који су доступни жртвама дискриминације међу припадницима националних мањина, нарочито међу припадницима заједница које су најчешће изложене дискриминацији, као што су Роми. Повереник за заштиту равноправности треба да има адекватне ресурсе да делотворно подиже свест о својим овлашћењима међу припадницима националних мањина, укључујући и пружање информација на мањинским језицима. Власти треба додатно да спроведе свеобухватне активности подизања свести о овлашћењима Заштитника грађана и његовим локалним канцеларијама, предузме додатне кораке за унапређење свести и делотворности ове институције у погледу заштите мањинских права и постара се да ове канцеларије имају квалификовано особље.

17. Саветодавни комитет позива власти на свим нивоима да обезбеде делотворну примену „Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период 2022–2030. године” кроз блиску сарадњу са свим релевантним актерима, обезбеђујући одговарајуће људске и одрживе финансијске ресурсе за решавање различитих потреба и проблема припадника ромске мањине. Власти треба да у свим општинама израде локалне акционе планове за социјално укључивање Рома и да се постарају да се они припремају, спроведе, прате и оцењују уз учешће припадника ромске мањине, укључујући жене и омладину.

18. Саветодавни комитет позива власти да понуде ефикаснију и конкретнију подршку за заштиту и унапређење култура и језика припадника националних мањина. Ово обухвата обезбеђивање довољног и одрживог дугорочног основног финансирања које је потребно за очување, развој и унапређење култура и идентитета припадника националних мањина, са нарочитим освртом на подржавање и бројчано мањих мањина и без обзира на то где они живе. Власти такође треба да предузму мере за очување културне баштине националних мањина.

19. Саветодавни комитет позива власти да се уздрже од и осуде на највишем политичком нивоу сва испољавања нетолеранције и етнички мотивисаног непријатељства у политичком дискурсу и у медијима, нарочито према албанској, бошњачкој, хрватској, јеврејској, црногорској и ромској мањини и њиховим припадницима и да активно подстичи код сваког осећај припадности српском друштву. Власти треба да интензивирају своје напоре у борби против злочина из мржње и говора мржње и путем подизања свести јавности о доступним правним лековима, као и кроз редовно организовање обука за полицију, тужилаштво и

<sup>1</sup> Препоруке у наставку наведене су по редоследу одговарајућих чланова Оквирне конвенције.



судије о важећем законодавству. Власти треба додатно да обезбеде да се сви случајеви говора мржње на интернету према припадницима националних мањина делотворно прате и, ако је применљиво, санкционишу.

20. Саветодавни комитет позива власти да повећају подршку, укључујући намењену финансијску подршку, за производњу штампаних, радио-дифузних и електронских медија на мањинским језицима. Власти такође треба да активно подрже присуство припадника националних мањина, укључујући бројчано мањих мањина, и њихових језика и култура у главним јавним медијима, посебно путем значајног повећања квалитета и количине телевизијских програма прилагођених њиховим потребама и интересима, као и путем повећања садржаја које они производе или су намењени њима. Власти такође треба да обезбеде адекватне могућности за обуку медијских стручњака и новинара у циљу подизања њихове свести и осетљивости о специфичним и савременим потребама и интересима припадника свих националних мањина, укључујући и њиховим активним укључивањем у припрему и представљање медијских програма.

21. Саветодавни комитет позива власти да активно подстичу усмену и писану употребу мањинских језика у контактима са управним органима власти, укључујући и разматрањем увођења јасне процедуре за гарантовање употребе мањинских језика изричитим омогућавањем циљаног ангажовања говорника мањинског језика и давањем финансијске подршке локалним и регионалним властима ради покривања трошкова за пружање услуга на мањинским језицима. Власти такође треба да подстичу употребу мањинских језика од стране управних органа власти и са њима путем дигитализације и да редовно прате постигнут напредак. Власти се подстичу да подрже општине у усвајању постојећих добрих пракси увођења мањинских језика у званичну употребу, чак и кад је проценат становништва националних мањина испод законског прага од 15%.

22. Саветодавни комитет позива власти да се постарају да је информисање о мањинским културама, традицијама, историјама, религијама и језицима, укључујући и такво информисање о бројчано мањим мањинама и њиховим припадницима, и о њиховој саставној и вредној улози у разноликом друштву Србије, обухваћено школским плановима и програмима, образовним материјалима и укључено у пропратне обуке наставника. Власти такође треба да развијају свест о важности мањинских права у општем образовању као саставном делу заштите људских права. Власти треба додатно да укључе вишеструки угао посматрања догађаја у наставу историје, старајући се да образовни материјали и обуке наставника усвоје приступ вишеструког угла посматрања догађаја. Обуке наставника такође треба да обухвате образовање о људским правима, укључујући права мањина, и да истакну принципе недискриминације и уважавања различитости као основне вредности.

23. Саветодавни комитет позива власти да настави са промовисањем наставе на мањинским језицима као и наставе о мањинским језицима. Власти треба да прошире доступност наставе на језицима националних мањина у оквиру изборног предмета „матерњи језик са елементима националне културе”, укључујући и давање финансијских подстицаја ученицима основних и средњих школа из ових мањина да наставе обучавање за наставнике и каријеру у образовању. Власти такође треба да предузму бројне мере за развијање свести и подстицање учења мањинских језика, укључујући ромски језик. Приоритет треба дати изради наставних планова и програма о културама и књижевности националних мањина, као и програма обуке за наставнике на универзитетском нивоу. Власти такође треба да обезбеде да се подучава и званични језик поред мањинских језика, омогућавајући припадницима албанске и мађарске мањине да стекну неопходне језичке компетенције како би имали једнак приступ запошљавању, високом образовању и у потпуности учествовали у друштву. Све ове кораке треба предузети у блиској сарадњи са представницима дотичних националних мањина, укључујући омладину.

24. Саветодавни комитет позива власти да наруче студију о квалитету рада савета националних мањина, укључујући и процену њихове инклузивности, независности и репрезентативности, као и процену њихових капацитета да ефикасно обављају своје законске активности. Власти треба додатно да предузму потребне мере за обезбеђивање практичног спровођења надлежности савета за међуетничке односе како би им се омогућило да у потпуности допринесу остваривању права националних мањина на локалном нивоу.

25. Саветодавни комитет позива власти да дају приоритет економској ревитализацији подручја у којима националне мањине живе на југу Србије, кроз развој посебних програма, у блиској сарадњи са различитим представницима ових мањина. Власти такође треба да дају циљану подршку мањинским женама и омладини ради обезбеђивања њиховог пуног учешћа у друштвено-економском животу. Власти треба додатно да омогуће делотворно учешће Рома у друштвено-економском животу, нарочито путем унапређивања њиховог приступа запошљавању. Такође је потребан истински дијалог са различитим представницима ромске мањине ради решавања њихових проблема у вези са применом Закона о социјалној карти.

26. Саветодавни комитет позива власти да унапреде стамбену ситуацију припадника ромске националне мањине, укључујући кроз обезбеђивање инвестиција за гарантовање њиховог приступа пијаћој води и струји као и другим јавним услугама. Власти треба да обезбеде стриктно поштовање законских одредаби које уређују принудна исељавања Рома. Исељавања не би требало да се дешавају без адекватног обавештења и обезбеђивања адекватних могућности за пресељење у пристојан и приуштив смештај. Власти такође треба да израде посебне програме социјалног становања за припаднике ромске националне мањине.

#### **Наставак активности према овим препорукама**

27. Саветодавни комитет подстиче власти да организују догађај посвећен наставку активности након

објављивања овог мишљења петог циклуса. Он сматра да би било корисно организовати дијалог о наставку активности како би се испитала запажања и препоруке дате у овом мишљењу. Такође, Саветодавни комитет је спреман да подржи власти у утврђивању најефикаснијих начина за спровођење препорука које су наведене у овом мишљењу.



## ПРОЦЕДУРА ПРАЋЕЊА

### Накнадне активности које се односе на препоруке Четвртог мишљења Саветодавног комитета

28. Четврто мишљење Саветодавног комитета, Коментари Републике Србије о том Мишљењу, Резолуција Комитета министара CM/ResCMN(2021)11 Савета Европе о примени Оквирне конвенције од стране Републике Србије објављени су на вебсајту Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог.

Налази Саветодавног комитета и Резолуција Комитета министара преведени су на српски. 16. јуна 2021. године одржан је наменски састанак посвећен наставку активности, на ком су учествовали представници Саветодавног комитета, како би разговарали о закључцима и препорукама изнетим у Четвртом мишљењу.

### Израда државног извештаја за пети циклус

29. Државни извештај примљен је 1. септембра 2022. године. Позив за учествовање у изради петог државног извештаја о примени Оквирне конвенције упућен је свим националним саветима националних мањина, Савезу јеврејских општина Србије, као и разним удружењима и организацијама цивилног друштва специјализованим за заштиту права припадника националних мањина. Државни извештај наводи да је на овај позив само Национални савет бошњачке националне мањине, заједно са појединим удружењима и организацијама, доставио прилоге.<sup>2</sup>

### Посета држави и усвајање Петог мишљења

30. Ово мишљење петог циклуса о примени Оквирне конвенције за заштиту националних мањина (у даљем тексту „Оквирна конвенција”) од стране Србије усвојено је у складу са чланом 26(1) Оквирне конвенције и правилом 25 Резолуције (2019)49 Комитета министара. Налази се заснивају на информацијама садржаним у петом државном извештају, другим писаним изворима, као и на информацијама које је Саветодавни комитет добио од владиних и невладиних извора током посете Београду, Бујановцу, Новом Пазару, Нишу, Новом Саду и Суботици. Саветодавни комитет захваљује се властима за њихову добру сарадњу пре, током и након посете, као и другим лицима које су током ових посета упознали, на њиховом драгоценом доприносу. Нацрт мишљења које је Саветодавни комитет одобрио 17. октобра 2024. године предат је 25. октобра 2024. године српским органима власти како би изнели запажања, у складу са правилом 37 Резолуције (2019)49. Саветодавни комитет поздравља запажања добијена од српских органа власти 8. јануара 2025. године.

\* \* \*

31. Велики број чланова из Оквирне конвенције није покривен овим мишљењем. На основу информација које су тренутно доступне, Саветодавни комитет сматра да спровођење ових чланова не покреће никаква посебна запажања. Ову изјаву не треба тумачити као сигнал да сада предузете одговарајуће мере и напори у том контексту могу да се умање или чак обуставе. Напротив, Саветодавни комитет сматра да обавезе из Оквирне конвенције захтевају континуиране напоре власти. Осим тога, одређена ситуација која се може сматрати прихватљивом у овој фази можда неће нужно бити прихватљива у наредном циклусу праћења. На крају, могуће је да се испостави да су била потцењена питања која у овој фази делују да су од мањег значаја.

<sup>2</sup> Државни извештај, стр. 7-8.

## НАЛАЗИ ПРЕМА ПОЈЕДИНАЧНИМ ЧЛАНОВИМА

## Лични обим примене (члан 3)

32. Српске власти нису поднеле никакву декларацију или интерпретативну изјаву приликом ратификације Оквирне конвенције у вези са њеним личним обимом примене. Закон о заштити права и слобода националних мањина из 2018. године дефинише националну мањину као „било коју групу грађана Републике Србије која, иако представља мањину на територији Републике Србије, по бројности је довољно репрезентативна, припада некој од група становништва које су у дуготрајној и чврстој вези са територијом Републике Србије и поседује обележја као што су језик, култура, национална или етничка припадност, порекло или вероисповест, по којима се разликује од већине становништва, и чији се припадници одликују бригом да заједно одржавају свој заједнички идентитет, укључујући културу, традицију, језик или религију.”<sup>3</sup> До јуна 2024. године, у Србији су основана 24 савета националних мањина, када је Национални савет горанске националне мањине постао 24. савет (види члан 15).<sup>4</sup> Саветодавни комитет похвалује овај развој догађаја наглашавајући отворен приступ власти према обиму примене Оквирне конвенције.

33. У свом Четвртом мишљењу о Србији, Саветодавни комитет позвао је власти „да размотре укидање потенцијално ограничавајућег критеријума за држављанство садржаног у Закону о заштити права и слобода националних мањина.”<sup>5</sup> Према властима, у правном поретку Републике Србије статус националне мањине резервисан је за грађане који су у дуготрајној и чврстој вези са државом, осим избеглица, миграната и лица која по основу економских активности живе у Републици Србији, иако лица која припадају овим групама и даље уживају право на слободно изражавање и очување свог етничког, културног, језичког и верског идентитета. Међутим, лица која немају држављанство не уживају одређена права која имају искључиво грађани Републике Србије, као што су гласање и избор у савете националних мањина (који се такође називају „национални савети националних мањина”).<sup>6</sup>

34. Саветодавни комитет потврђује да укључивање услова држављанства може бити легитиман захтев у областима као што је заступљеност у одређеним јавним службама и институцијама. Општа примена овог критеријума би ипак деловала као ограничење у односу на гаранције повезане са другим важним областима обухваћеним Оквирном конвенцијом, као што су недискриминација и принцип једнакости и једнаког приступа правима, између осталог, економским и социјалним правима, као и унапређење међусобног поштовања и разумевања. Имајући то у виду, Саветодавни комитет поново потврђује свој дугогодишњи став, према којем би лични обим примене требало да се, где је применљиво, прошири и на лица која немају држављанство, посебно тамо где искључење на основу држављанства може довести до неоправданих и произвољних разлика, као када се такво искључење односи на лица без државе које припадају националним мањинама које стално бораве на одређеној територији.<sup>7</sup> Саветодавни комитет стога наглашава да критеријум држављанства не би требало да ставља у неповољнији положај лица без држава,<sup>8</sup> посебно у ромској заједници, у односу на ове принципе. У вези са овим, он примећује континуиране правне и практичне препреке за Роме у областима као што су пријава рођења, добијање држављанства, пријава сталног боравка и издавање личних карата (види члан 4). Поред тога, српске власти треба да разјасне легитимни циљ у недозвољавању лицима која немају држављанство, а која имају стално пребивалиште у Србији, да постану чланови савета националних мањина.

35. Саветодавни комитет је обавештен да на делотворно уживање мањинских права негативно утиче такозвана „пасивизација” адреса, коју су пријавили нарочито представници албанске националне мањине. Ове жалбе се односе на наводне злоупотребе управне праксе власти у суспендовању пребивалишта, нарочито у општинама Бујановац, Медвеђа и Прешево (види члан 4). Према релевантном законодавству, пребивалиште може бити

<sup>3</sup> Члан 2. Закона о заштити права и слобода националних мањина, „Службени гласник РС” бр. 11/2002, 1/2003, 172/2009, 97/2013, 47/2018.

<sup>4</sup> У Србији постоје 24 национална савета националних мањина: Национални савети албанске, ашкалијске, бошњачке, буњевачке, хрватске, чешке, египатске, немачке, горанске, грчке, мађарске, јеврејске, македонске, црногорске, пољске, ромске, румунске, руске, русинске, словачке, словеначке, украјинске и влашке националне мањине.

<sup>5</sup> Види [Четврто мишљење Саветодавног комитета](#), усвојено 26. јуна 2019. године, ст. 13.

<sup>6</sup> Према [државном извештају](#) (стр. 86-87), грађани који немају држављанство не могу уживати изборно право и у том смислу не могу бити политички представници националних мањина, нити учествовати у поступку избора националних савета националних мањина и бити чланови тих тела.

<sup>7</sup> [Тематски коментар бр. 4 Саветодавног комитета Оквирне конвенције](#), Оквирна конвенција: кључни инструмент за управљање различитошћу кроз права мањина. Обим примене Оквирне конвенције за заштиту националних мањина, усвојене 27. маја 2016. године, ст. 29-30.

<sup>8</sup> Према попису становништва, који је спроведен 2022. године, од 6 647 003 лица, 675 лица су без држављанства, што је смањење у односу на 5 951 особу које су евидентирани претходним пописом спроведеним 2011. године. Од ових 675 лица без држављанства, 308 људи је рођено у Србији, 269 у земљама бивше Југославије, а њих 98 у другим државама. За општи преглед стања у Србији, види Индекс апатридије, доступан на <https://index.statelessness.eu/country/serbia>. У погледу апатридије Рома, види Европска мрежа за питања апатридије, Иванка Костић, Зачарани кругови апатридије Рома у Србији - Мапа пута, 17. фебруар 2022. године, доступно на <https://www.statelessness.eu/updates/blog/vicious-circles-roma-statelessness-serbia-road-map>. Институт Праксис за питања апатридије и инклузије и Европска мрежа за питања апатридије такође су спровеле теренске посете ромским насељима 2023. године и идентификовале 431 лице у ризику од апатридије, иако је вероватно да је ова цифра већа, пошто су ове посете спроведене у одабраним подручјима земље.

суспендовано када се више не може утврдити да је пребивалиште лица центар његових животних активности, укључујући професионалне и економске.<sup>9</sup> Уколико се неспорно утврди да грађанин нема пребивалиште на адреси пријављеног сталног пребивалишта, надлежна јединица МУП-а дужна је да „пасивизира“ адресу и наложи грађанину да пријави пребивалиште у року од осам дана од дана пријема решења.<sup>10</sup> Када се адреса лица „пасивизира“, и под условом да није регистровало сталну адресу на неком другом месту, лице је уклоњено из општинске евиденције грађана и тако спречено да обнови идентификациона документа, као што је лична карта и пасош.<sup>11</sup> Ово га последично спречава да учествује на општим изборима или у процесу избора савета националне мањине. Власти су обавестиле Саветодавни комитет да „пасивизација“ не утиче на учешће у попису становништва. Попис из 2022. године, као и претходни, пописивао је лица на основу стварног пребивалишта, без обзира да ли су имали пријављено пребивалиште или боравиште. Припадници албанске националне мањине обавестили су Саветодавни комитет да су општине са значајним бројем албанског становништва несразмерно погођене праксом „пасивизације“. У разговорима са Саветодавним комитетом, власти су међутим навеле да „пасивизација“ адреса није усмерена против ниједне посебне заједнице. Тврдили су да је то законита и легитимна пракса која се примењује уједначено за све грађане Србије према одредбама релевантног законодавства.<sup>12</sup>

36. Саветодавни комитет забринут је због ових притужби. Стога подсећа власти да резултат било које управне праксе не треба да буде сужавање личног обима примене Оквирне конвенције, или последично да води ка кршењу приступа правима садржаних у Оквирној конвенцији (види члан 4).

37. Саветодавни комитет охрабрује власти да наставе да примењују прагматичан приступ од случаја до случаја у спровођењу мањинских права према Оквирној конвенцији, са посебном пажњом на лица без држављанства. Власти треба додатно да се уздрже од било каквих радњи, или управне праксе као што је „пасивизација“ адреса, које би потенцијално могле ограничити обим примене Оквирне конвенције.

### Попис становништва (члан 3)

38. Попис становништва, домаћинстава и станова спроведен је 2022. године. Према његовим резултатима, Србија има 6 647 003 становника, што је смањење у односу на попис становништва из 2011. године, када је било 7 186 862 становника. Већинска националност чини 80,64 % укупног становништва (5 360 239). Бројчано веће националне мањине су Мађари (2,77% укупног становништва или 184 442 лица), Бошњаци (2,31% или 153 801 лица) и Роми (1,98% или 131 936 лица).<sup>13</sup> Упитник пописа имао је опцију изјашњавања вишеструке националне припадности. Ову опцију је изабрало 6 403 лица, што чини 0,1% испитаника. Неки од испитаника (2,05% или 136 198 лица) нису желели да се изјасне о националној припадности, у складу са чланом 47. Устава, док је за 4,84% или 322 013 лица податак о националној припадности био „непознат“.<sup>14</sup>

39. Власти су обавестиле Саветодавни комитет да је током припремних пописних активности Завод за статистику блиско сарађивао са Министарством за људска и мањинска права и друштвени дијалог, Координацијом националних савета националних мањина и неколико савета националних мањина, посебно ромске, албанске, бошњачке и мађарске националне мањине. Од укупно 161 пописне комисије, 73 су укључивале 87 представника националних мањина које су именovali савети националних мањина. Јавни позив за пописно особље преведен је на 13 мањинских језика, ангажовано је 230 помоћника пописивача (130 Рома, 85 Мађара, 15 Албанаца) за подручја у којима претежно живе припадници националних мањина. Спроведена је медијска кампања са циљем подизања свести припадника националних мањина о значају пописа. Пописни банери и постери на српском и на језицима националних мањина објављени су на интернету. Представници Завода за статистику ангажовали су се са родитељима у ромским насељима како би истакли значај пописа.

<sup>9</sup> Члан 3, став 2. Закона о пребивалишту и боравишту грађана, „Службени гласник РС“, број 87/11.

<sup>10</sup> Члан 18. Закона о пребивалишту и боравишту држављана, Службени гласник Републике Србије, број 87/11.

<sup>11</sup> За додатне информације види такође Европска комисија против расизма и нетолеранције (2024), [Шести извештај о Србији Европске комисије против расизма и нетолеранције](#), усвојен 9. априла 2024. године, ст. 95.

<sup>12</sup> Саветодавни комитет је добио опречне податке од власти и представника албанске националне мањине у погледу броја „пасивизованих“ адреса. [Извештај](#) Омладинске иницијативе за људска права из 2023. године указао је на неадекватну примену Закона о пребивалишту и боравишту грађана у погледу „пасивизације“ адреса Албанаца у општинама Бујановац, Медвеђа и Прешево.

<sup>13</sup> Резултати општег пописа становништва из 2022. године су следећи: према националној припадности, у хиљадама лица и проценту целог становништва: Срби 5 360 239 (80,64%), Мађари 184 442 (2,77%), Бошњаци 153 801 (2,31%), Роми 131 936 (1,98%), Албанци 61 687 (0,93%), Словаци 41 730 (0,63%), Хрвати 39 107 (0,59%), Југословени 27 143 (0,41%), Румуни 23 044 (0,35%), Црногорци 20 238 (0,30%), Власи 21 013 (0,32%), Македонци 14 767 (0,22%), Бугари 12 918 (0,19%), Русини 11 483 (0,17%), Буњевци 11 104 (0,17%), Руси 10 486 (0,16%), Горанци 7 700 (0,12%), Украјинци 3 969 (0,06%), Словенци 2 829 (0,04%), Немци 2 573 (0,04%), Египћани 1 484 (0,02%), Чеси 1 317 (0,02%), Ашкалије 1 307 (0,02%), Јевреји 709 (0,01%), Грци 690 (0,01%), Пољаци 615 (0,01%), Цинцари 327 (0,00%). Поред тога, 6 403 (0,10%) означило је опцију „двострука припадност“, 11 929 (0,18%) изабрало је опцију „регионална припадност“, 136 198 (2,05%) није изјавило ниједну припадност, док је за 322 013 лица припадност „непозната“.

<sup>14</sup> Види резултате пописа о домаћинствима и становима из 2022. године на интернет страници Републичког завода за статистику, доступно на <https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/HtmlE/G20221350.html>. Власти су обавестиле Саветодавни комитет да је приликом објављивања података опција „непозната“ укључивала особе за које нису прикупљени подаци о националној припадности. Ово се односило на случајеве у којима подаци о етничкој припадности нису били доступни – било зато што је појединац био одсутан и члан његовог домаћинства је одлучио да то не изјави, испитаник је дао одговор који није био везан за етничку припадност (нпр. „навигач спортског клуба“ или „космополита“), или су подаци добијени из административних података који не укључују податке о националној припадности.

40. Власти су се даље осврнуле на тврдње изнете Саветодавном комитету током његове посете да пописивачи Бошњаци нису били ангажовани за попис, наводећи да је већина пописног особља у општинама са бошњачком већином била бошњачке националности, укључујући преко три четвртине оних у Новом Пазару. Бошњачки инструктори су, како наводе надлежни, имали могућност да током теренског рада на попису 2022. године у реалном времену посматрају рад пописивача који су им додељени, и није било притужби са терена. Према прелиминарним резултатима пописа 2022. године, у Новом Пазару је пописано 121.113 особа, укључујући и привремено присутна лица. Коначна бројка становништва, након уклањања дупликата и неуобичајених становника према међународним стандардима пописа, износила је 106.720, а 85.204 су се идентификовали као Бошњаци. Надлежни су такође демантовали тврдње о постојању мешовитих српско-албанских група пописивача, уз образложење да је избор био заснован на стандардизованим критеријумима. У подручјима у којима недостају пописивачи који течно говоре српски језик, помоћници су ангажовани преко локалних пописних комисија. У вези са забринутошћу представника хрватске мањине о притиску на етничку самоидентификацију (што смањује број Хрвата на рачун буњевачке заједнице), власти су указале на сличан пад становника које се самоидентификују као Буњевци (са 16.706 у 2011. на 11.104 у 2022). На крају, власти су нагласиле да су пописни одговори о националној припадности евидентирани искључиво на основу самоизјашњавања. Такође су обавестили Саветодавни комитет да Републички завод за статистику може да изврши додатно укрштање података пописа из 2022. године ради анализе демографских, социо-економских и миграционих кретања међу припадницима националних мањина.

41. Саговорници Саветодавног комитета генерално су изразили задовољство резултатима пописа из 2022. године. Међутим, представници одређених националних мањина довели су у питање тачност података, тврдећи да је стваран број њихове мањине знатно већи него што је приказано у резултатима пописа. Многи саговорници са којима се састао Саветодавни комитет током својих посета пријавио је недостатак напора власти да ангажују припаднике националних мањина као пописиваче. На пример, припадници бошњачке мањине наводе одсуство бошњачких пописивача, осим једног помоћника, као разлог за нетачан број. Даље су навели да су прелиминарни резултати у Новом Пазару приказали око 126 000 Бошњака, али да је Републички завод за статистику касније изменио овај број на 108 000. Припадници албанске националне мањине, који су бојкотовали попис из 2011. године,<sup>15</sup> учествовали су у попису из 2022. године, али су и даље незадовољни, тврдећи да њихов стваран број премашује 100 000 што је у супротности са званичним цифрама (61 687). Док је на централном нивоу Завод за статистику успоставио мешовите групе (састављене од етничких Срба и Албанаца) као пописиваче, представници албанске националне мањине поменули су да локалне власти у Медвеђи нису дозволиле пописивачима који припадају албанској националној мањини да обављају своје дужности на локалном нивоу, што је довело до тога да групу пописивача чине само Срби и један албански преводилац. Поред тога, представници хрватске националне мањине обавестили су Саветодавни комитет да је њихов број опао у попису из 2022. године, на 39 107 са 57 900 у 2011. години. Овај пад приписују одређеним притисцима који су вршени на испитанике у односу на идентификовање хрватске и буњевачке етничке припадности. Попис је показао драматични пад лица који се изјашњавају као Црногорци, са 38 527 у попису из 2011. године на 20 238 у 2022. години. Сличан значајан пад у броју, у поређењу са пописом из 2011. године, примећен је међу другим националним мањинама, као што су Мађари, чији број становника је опао са 253 899 у 2011. години на 184 442 лица у 2022. години.

42. Слично, представници египатске националне мањине навели су да је њихов стваран број три пута већи од званичног броја од 1 484. Приметили су да су многи појединци несвесни значаја пописа и да их већинско становништво често грешком идентификује као Роме. Нагласили су да су власти требале да развијају свест о значају пописа пре његовог спровођења. Саговорници из ромске националне мањине такође су изразили забринутост због недостатка свести међу Ромима у погледу значаја пописа. Такође су пријавили мањак ромских пописивача и тврдили да нису посећена сва ромска насеља.

43. Саветодавни комитет потврђује свој став да су поуздане информације о етничком саставу становништва основни услов за спровођење ефикасних политика и мера за заштиту мањина, за помоћ у очувању, за помоћ у очувању, потврђивању и развоју идентитета мањина, као и за сагледавање потреба и интереса припадника националних мањина, укључујући и са аспекта рода и старости. Статистички подаци о становништву треба редовно да се прикупљају и допуњују информацијама прикупљеним путем независног квалитативног и квантитативног истраживања, нарочито када се резултати оспоравају. Резултати треба пажљиво да се анализирају у консултацији са представницима мањина.<sup>16</sup>

44. Саветодавни комитет похваљује власти за свеукупно позитивно спровођење пописа 2022. године, што произилази из чињенице да је већина његових саговорника изразила да је задовољна овим процесом. Међутим, генерално, Саветодавни комитет примећује значајан пад у броју припадника различитих националних мањина у односу на њихов број из пописа 2011. године. Констатује се да је укупан број становника Републике Србије значајно опао у односу на попис из 2011. године. Сходно томе, смањење броја већине националних мањина није неочекивано. Међутим, Саветодавни комитет изражава забринутост у погледу неких притужби примљених од саговорника из различитих националних мањина током посматрачке посете, које указују да резултати пописа 2022. године не одражавају њихове процењене бројеве. Узимајући у обзир објашњења власти

<sup>15</sup> У овом контексту, види [Треће мишљење Саветодавног комитета](#), усвојено 28. новембра 2013. године ст. 47-48.

<sup>16</sup> [Тематски коментар бр. 4 Саветодавног комитета Оквирне конвенције](#), ст. 18.

да је било довољно пописивача из реда националних мањина, Саветодавни комитет је и даље забринут због притужби припадника албанске, бошњачке и ромске мањине на њихову недовољну заступљеност. Он наглашава значај да припадници националних мањина чине саставни део спровођења пописа. Припадници националних мањина треба да буду одговарајуће заступљени међу пописивачима. Ово је нарочито важно за мањине које историјски оклевају да се идентификују за службене сврхе, као што су Роми. Треба такође нагласити да су власти потврдиле изазове у прикупљању података широм свих подручја (види додатно члан 4).

45. Саветодавни комитет даље примећује недовољне активности на подизању свести међу националним мањинама пре пописа, укључујући и подизању свести о могућности изјашњавања двоструке припадности. Жали због притужби у погледу уоченог значаја пописа и његовог накнадног утицаја на израду политика које се тичу националних мањина. У том смислу, Саветодавни комитет сматра да треба анализирати свеобухватне резултате пописа у блиској консултацији са представницима мањина. Таква заједничка анализа, у комбинацији са другим прикупљањем рашчлањених података, треба да послужи као основ за креирање политике у погледу приступа мањинским правима (види члан 4).

46. Саветодавни комитет тражи од власти да успоставе дијалог са представницима националних мањина ради процене методологије и идентификовања проблема који су настали током пописа 2022. године, и да нађу могућа решења за то, укључујући и путем развијања свести о значају прикупљања података и вишеструке припадности за креирање политике и путем прикупљања додатних рашчлањених података, нарочито у општинама које су гушће насељене припадницима националних мањина.

#### Правни и институционални оквир за борбу против дискриминације (члан 4)

47. Правни оквир Србије за борбу против дискриминације и даље је уређен Уставом<sup>17</sup> као и Законом о забрани дискриминације, која се заснива, између, осталог, на „раси, боји коже, прецима, држављанству, националној припадности или етничком пореклу, језику, верским или политичким убеђењима, полу, роду”. Закон је 2021. године измењен ради усаглашавања са правним тековинама Европске уније (ЕУ). Уведено је неколико значајних промена. На пример, дефиниција посредне дискриминације је усклађена са законодавством ЕУ. Додатно, измене и допуне су се бавиле и подстицањем на дискриминацију. Појам сегрегације је уведен и правно дефинисан као облик непосредне дискриминације.<sup>18</sup> Осим тога, 2022. године, након опсежног процеса консултовања, влада је усвојила нову „Стратегију превенције и заштите од дискриминације”, заједно са пропратним двогодишњим Акционим планом.<sup>19</sup> Међутим, „Акциони план за остваривање права националних мањина” није усвојен до тренутка када је Саветодавни комитет одобрио ово мишљење.

48. У погледу институционалног оквира за борбу против дискриминације, два примарна тела су надлежна за решавање случајева дискриминације: Повереник за заштиту равноправности (ПЗР) и Заштитник грађана (Омбудсман). Обе институције имају надлежна тела за равноправност. У 2020. години, Омбудсман је примио 5.056 притужби, од којих се 46 односило на припаднике националних мањина. У 2021. години, примљен је 4.501 случај, од којих су 44 обухватала права националних мањина. У 2022. години, Омбудсман је разматрао 3.601 случај, од којих су се 27 односила на националне мањине.<sup>20</sup> Недостатак поверења у институцију Омбудсмана, нарочито у Новом Пазару и општинама Бујановац, Медвеђа и Прешево је такође често поменут Саветодавном комитету. Ово неповерење је доказано чињеницом да, упркос њиховим притужбама, Омбудсман није решио ниједан једини случај у корист припадника националних мањина у скорој прошлости. Саговорници су нагласили да су неопходни значајни начини обезбеђивања једнаког приступа мањинским правима.

49. У контексту активности ПЗР у вези са националним мањинама, достављено је 114 притужби Поверенику за заштиту равноправности у 2020. години. Ово је двоструко повећање у поређењу са претходне четири године, при чему се већина случајева односи на Роме. У 2021. години, број притужби износио је 96, при чему се већина односила на Рома као и на припаднике других националних мањина, укључујући Бошњаке, Мађаре и Хрвате. Тренд раста настављен је и 2022. године са 163 притужбе, које су се поново у великој мери тичале Рома. У 2023. години, укупно 74 притужби је евидентирано, са случајевима који се и даље претежно односе на Рома.<sup>21</sup> У комуникацији са Саветодавним комитетом, представници Повереника за заштиту равноправности известили су о доброј сарадњи са новооснованим саветима националних мањина, пошто су организовали обуке о механизмима антидискриминације, док се додатне две сесије планирају у наредним месецима. Међутим, недостатак особља Повереника за заштиту равноправности значајно омета њихову способност да ефикасно допру до припадника националних мањина и развијају свест о активностима Повереника за заштиту

<sup>17</sup> Члан 6. Устава Србије пружа општу клаузулу о недискриминацији.

<sup>18</sup> Европска мрежа правних стручњака за родну равноправност и недискриминацију, Србија, [Извештај за земљу](#), Недискриминација: Преношење и спровођење на националном нивоу Директива Савета 2000/43 и 2000/78, Извештајни период 1. јануар 2021 - 31. децембар 2021. године, стр.41.

<sup>19</sup> Стратегија превенције и заштите од дискриминације, 2022, доступна само на српском <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2022/12/2>.

<sup>20</sup> Заштитник грађана (Омбудсман Србије), годишњи извештаји за 2020. године (стр. 7 и 26), 2021. (стр. 9 и 12) и 2022. (стр. 1 и 4), доступно на [https://www.ombudsman.org.rs/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=11&Itemid=13](https://www.ombudsman.org.rs/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=11&Itemid=13).

<sup>21</sup> Повереник за заштиту равноправности, годишњи извештаји за 2020. године (стр. 20), 2021. (стр. 12), 2022. (стр. 8), 2023. (стр. 8), доступно на <https://ravnopravnost.gov.rs/en/reports/>.



равноправности.

50. Уопштено говорећи, Саветодавни комитет схватио је из разговора са саговорницима да они нису у потпуности свесни релевантности надлежности и активности Повереника за заштиту равноправности и Омбудсмана, што доприноси недовољном пријављивању случајева дискриминације. Истраживање „Перцепција грађана и грађанки о дискриминацији у Србији” из 2023. године, које је Повереник за заштиту равноправности спровео на репрезентативном узорку од 1.500 грађана, открива да се 11% испитаника идентификује као припадници мањинских група у ризику од дискриминације. Налази указују да 61% испитаника верује да је дискриминација посебно распрострањена према ромској националној мањини и њеним припадницима. Упркос овој перцепцији, само 7% особа које су доживеле дискриминацију су је и пријавиле. Главни разлози за непријављивање укључују уверење да пријављивањем не би ништа постигли (41%) и недостатак поверења у институције (37%). Посебно, док би 35% испитаника пријавило дискриминацију Поверенику за заштиту равноправности или полицији, 25% испитаника не зна коме да се обрати, што указује на потребу за повећањем свести јавности о доступним правним лековима. Даље, 69% грађана сматра да није довољно информисано о питањима у вези дискриминације, што указује на потребу за њиховим додатним информисањем и едукацијом. Док 49% испитаника сматра да је дискриминација законом забрањена, 32% није сигурно а 14% испитаника сматра да дискриминација није забрањена законом. Истраживање је такође указало на недостатак поверења грађана у ефикасно спровођење закона о антидискриминацији, док свега 5% испитаника верује да је дискриминација у потпуности санкционисана, 42% сматра да готово уопште није санкционисана, а 38% да је само делимично санкционисана.<sup>22</sup>

51. Саветодавни комитет понавља да тела за равноправност треба да су у могућности да проактивно врше своје функције и надлежности са стварним утицајем.<sup>23</sup> Нарочито су значајне регионалне теренске иницијативе тела за равноправност ради обезбеђивања веће видљивости и редовног присуства међу заједницама које су изложене дискриминацији и нетолеранцији широм земље. Саветодавни комитет даље наглашава посебни значај развијања свести међу припадницима националних мањина уопште, и међу оним заједницама које су најизложеније дискриминацији, као што су Роми, о правним лековима који су доступни лицима која доживљавају дискриминацију.

52. Саветодавни комитет забринут је због притужби које је примио, које наводе да случајеви дискриминације нису адекватно пријављени, и да је мали број притужби које су поднели припадници националних мањина последица како ниског нивоa свести о процедури међу припадницима националних мањина тако и пријављеног недостатка поверења у ове институције. Према мишљењу Саветодавног комитета, мали број притужби могао би да произилази из ниског нивоa свести о правним прописима за борбу против корупције и равноправност, што представља један од разлога за недовољно пријављивање случајева дискриминације.

53. Имајући то у виду, Саветодавни комитет наглашава посебни значај развијања свести међу припадницима националних мањина о мерама које могу предузети када се суоче са дискриминацијом. Саветодавни комитет сматра да је потребан појачан рад са припадницима националних мањина, укључујући и на мањинским језицима, ради повећања делотворности тела за равноправност. Ово је посебно потребно за делотворну заштиту припадника националних мањина од дискриминације у областима где постоје озбиљни проблеми када су у питању образовање (види члан 12) и приступ адекватном становању, здравственој заштити и запошљавању за Роме (види члан 15).

54. Саветодавни комитет такође сматра да је недовољно информација међу припадницима националних мањина у погледу постојања институције Омбудсмана и његових локалних огранака. Саветодавни комитет са забринутошћу прима к знању притужбе које је добио, које указују на недовољан ниво кредибилитета институције Омбудсмана међу националним мањинама, недостатак осетљивости за питања мањина, неадекватно особље ван престонице и недостатак квалификованог особља које је способно да ефикасно помогне припадницима различитих националних мањина, укључујући и на мањинским језицима.

55. Осим тога, Саветодавни комитет види много потенцијала у теренском раду Повереника за заштиту равноправности. Он је мишљења да треба више учинити да се обезбеди да ово тело буде опремљено адекватним особљем које би могло да допре до припадника националних мањина на њиховим језицима. С обзиром да су његови саговорници такође нагласили значај подстицања пуне и делотворне равноправности у свим сферама, Саветодавни комитет сматра да би истински видљива и проактивна улога ПЗР-а у заштити мањинских права као саставног дела људских права могла учинити систем борбе Србије против дискриминације доступнијим припадницима националних мањина. Ово би посебно помогло онима у осетљивим ситуацијама који оклевају да се обрате телима за равноправност или немају информације о томе како да поднесу званичну притужбу или како да реше своје проблеме.

<sup>22</sup> Види Повереник за заштиту равноправности, „Однос грађана и грађанки према дискриминацији у Србији”, 2023. године. Истраживање је спроведено у новембру 2023. године и подаци су прикупљени путем интервјуисања лицем у лице. Ово истраживање је седмо по реду на ову тему које је спровео Повереник за заштиту равноправности. Претходна истраживања спроведена су 2009, 2010, 2012, 2013, 2016. и 2019. године. Тренутно истраживање садржи велики број питања која су постављана и у претходним годинама, па тако даје увид у промене односа грађана према дискриминацији, као и нова питања која су усаглашена са истраживањима Евробарометра.

<sup>23</sup> Види Европска комисија против расизма и нетолеранције (2017), Опште препоруке политике Европске комисије против расизма и нетолеранције бр. 2: Тела за равноправност у борби против расизма и нетолеранције на националном нивоу, ст. 12. и 28, доступно на <http://rm.coe.int/ecri-general-policy-/16808b5a23>.

56. Саветодавни комитет позива власти да гарантују делотворну заштиту од дискриминације и да активно подстичу и штите мањинска права. Треба уложити напоре да се повећа свест о антидискриминационим стандардима и законима о равноправности, као и о механизмима за заштиту права који су доступни жртвама дискриминације међу припадницима националних мањина, нарочито међу припадницима заједница које су најчешће изложене дискриминацији, као што су Роми. Повереник за заштиту равноправности треба да има адекватне ресурсе да делотворно развија свест о својим овлашћењима међу припадницима националних мањина, укључујући и пружање информација на мањинским језицима. Власти треба даље да спроводе свеобухватне активности подизања свести о овлашћењима Заштитника грађана и његовим локалним огранцима, предузму одлучне кораке за повећање осетљивости и делотворности ове институције у погледу заштите мањинских права и да обезбеде да ово тело има квалификовано особље.

#### Једнак приступ правима (члан 4)

57. Закон о заштити права и слобода националних мањина<sup>24</sup> утврђује права припадника националних мањина. Изменама и допунама овог закона из 2018. године изричито је уведена одредба која уређује заштиту припадника националних мањина од дискриминације у остваривању њихових индивидуалних права.<sup>25</sup> Закон у свом члану 4. прописује да се спровођење афирмативних мера у оквиру запошљавања у јавном сектору неће сматрати дискриминацијом.

58. Власти су такође доставиле Саветодавном комитету детаљне информације о прописаној процедури која је предвиђена одредбама Закона о пребивалишту и боравишту грађана за спровођење „пасивизације“ адреса (видети члан 3). Поступак се покреће на захтев суда, државног органа, организације или лица са легитимним интересом. Надлежни орган проверава чињенице пребивалишта и у року од 60 дана спроводи поступак провере пре доношења решења. Током верификације, надлежни орган интервјуише сведоке (нпр. представнике удружења станара) и бележи њихове изјаве. Грађанин се лично позива да изнесе свој случај пре доношења одлуке. Уколико се одазову, о налазу се обавештавају пре доношења првостепеног решења. Уколико им се не потврди пребивалиште, Министарство унутрашњих послова доноси решење о „пасивизацији“ адресе и налаже грађанину да у року од осам дана пријави пребивалиште. Решење се лично уручује, а грађанин има осам дана за жалбу. Ако жалба није уложена или ако је одбијена, решење постаје правоснажно, а држављанин губи првобитно пријављено пребивалиште у Србији. Ако је изјављена жалба, другостепени орган мора донети решење у року од 60 дана, које се такође лично доставља. Ако је жалба одбијена, грађанин може у року од 30 дана покренути управни спор пред Управним судом. Овај процес обезбеђује двостепени систем одлучивања и судску заштиту, омогућавајући грађанима да оспоравају одлуке ако нису задовољни исходом. Власти су саопштиле да „пасивизација“ адреса не утиче на српско држављанство. Грађани и даље имају право на основна права, укључујући здравствену заштиту, социјално осигурање и образовање, јер ова права произилазе из њиховог држављанства, а не из њиховог пријављеног пребивалишта. Надлежни су такође приметили да је у општинама Бујановац, Медвеђа и Прешево поднето врло мало жалби, што указује да већина погођених грађана заправо не живи на својим пријављеним адресама.

59. Поред овог закона, релевантни стратешки документ у области политике равноправности је План интеграције припадника албанске националне мањине у јавном сектору и државним органима за период 2023 – 2026. године. Упркос значајним мерама које садржи, представници албанске националне мањине изразили су забринутост због недостатка његове практичне примене од стране власти. Такође, указали су да је њихов приступ правима често отежан недовољним знањем службеног језика. Ова језичка баријера ствара значајне изазове за ефикасно остваривање, између осталог, права на образовање, приступ информисању и значајно учешће у политичком, друштвеном и економском животу. Даље, изражена је забринутост у погледу недовољне заступљености припадника албанске националне мањине у централним и локалним управним телима, катастарским канцеларијама, правосудју и агенцијама за спровођење закона (види члан 15). Саветодавни комитет је такође обавештен о проблемима у вези са „пасивизацијом“ адреса (суспендовање пребивалишта), што би могло да представља препреку за једнак приступ правима па чак и да доведе до губитка права гласања и тешкоћа у обнављању идентификационих докумената (види члан 3). Посебно, изражена је забринутост због процедура које користе органи за спровођење закона како би проверили статус пребивалишта у општинама Бујановац, Медвеђа и Прешево, као и због доступности ефикасних правних лекова за оспоравање одлука у вези са „пасивизацијом“ адреса.<sup>26</sup>

60. Представници бошњачке националне мањине обавестили су Саветодавни комитет да им једнак приступ правима омета недовољна заступљеност у државним институцијама, нарочито у полицији и ватрогасним

<sup>24</sup> Закон о заштити права и слобода националних мањина, „Службени гласник РС”, бр. 11/2002, бр. 1/2003, бр. 172/2009, 97/2013, бр. 47/2018.

<sup>25</sup> Закон о изменама и допунама Закона о заштити права и слобода националних мањина, „Службени гласник РС”, бр. 47/2018.

<sup>26</sup> Према члану 3. став 2. Закона о пребивалишту и боравишту грађана, пребивалиште може бити суспендовано када се не може утврдити да је пребивалиште лица центар његових животних активности, укључујући професионалне и економске везе. У погледу проблема „пасивизације“ адреса, види такође, [Шести извештај о Србији Европске комисије против расизма и нетолеранције](#), усвојен 9. априла 2024. године, ст. 95. Види такође Европска Комисија, Радни документ служби Комисије, [Република Србија Извештај за 2023. годину](#), са пропратним документом Саопштење Комисије Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона, Брисел, 8. 11. 2023, SWD(2023) 695 коначна верзија, стр. 50.



службама. Како су саопштили саговорници Саветодавног комитета, у честим случајевима, припадници бошњачке националне мањине успешно су положили све друге испите али нису положили психолошки тест који је неопходан за ове позиције. Навели су да је процена у потпуности дискреционо право власти и да често не добију ваљано образложење зашто не успевају да положи овај тест (види члан 15). Саветодавни комитет је такође обавештен да неке српске компаније одбијају да сарађују са локалним предузећима у Новом Пазару, нарочито са оним која продају сувенире са натписом „Санџак”,<sup>27</sup> што утиче на економска права припадника бошњачке мањине.<sup>28</sup> Представници мађарске мањине пријавили су да препрека службеног језика ограничава њихов приступ различитим правима која су гарантована Оквирном конвенцијом. Поред тога, саговорници из украјинске мањине изразили су забринутост због уочених негативних пристрасности према њима од стране локалних власти у Аутономној покрајини Војводини.

61. Саветодавни комитет примећује да ограничено владање службеним језиком омета пун и једнак приступ припадницима албанске и мађарске мањине, између осталог, праву добијања квалитетног образовања, информисања и делотворног учешћа у политичком, друштвеном и економском животу (чланови 6, 14. и 15). Ограничено владање службеним језиком проистиче из неадекватних могућности да се научи у образовном процесу, поред наставе на мањинском језику. Недовољно знање службеног језика постаје препрека за ефективно учешће, које је отежано претерано високим језичким критеријумима за запошљавање у јавном сектору.

62. На крају, саговорници Саветодавног комитета поменули су да често постоји неразумевање међу релевантним властима о значају обезбеђивања ефективног приступа правима за припаднике националних мањина и борбу против дискриминације и неједнакости према њима. Истраживање из 2023. године, на репрезентативном узорку од 520 представника органа јавне власти, открило је да 71,4% њих сматра да је дискриминација у Србији ретка или веома ретка док је 14,3% испитаника види као значајан проблем. Истраживање такође показује да 32,5% представника органа јавне власти не зна да је дискриминација забрањена у Србији а 39,4% њих не зна да постоји општи антидискриминациони закон. Поред тога, 39,9% представника органа јавне власти верује да су Роми и 21,1% њих верује да су Албанци, сами првенствено одговорни за дискриминацију са којом се суочавају.<sup>29</sup> Друго истраживање показује да се са дискриминацијом заснованом на етничкој припадности суочавају како припадници националних мањина тако и већинско становништво, али највише Роми. Иако генерално не пријављују дискриминацију, она изазива низ осећања - страх, бес, равнодушност, срам. Роми реагују на дискриминацију тако што се друштвено дистанцирају од припадника других етничких заједница, како наводе налази истраживања. Више од половине испитаних Албанаца (59,6%) и Бошњака (56,4%) пријавило је да је искусило етничку дискриминацију више од десет пута, док се једна трећина Срба суочила са дискриминацијом у свакодневној комуникацији.<sup>30</sup>

63. Горе наведено питање је погоршано недостатком рашчлањених података, што даље компликује напоре да се ови изазови реше ефективно. Саговорници Саветодавног комитета навели су хитну потребу да се усвоји „Акциони план за остваривање права националних мањина”.<sup>31</sup> Непостојање таквог акционог плана подрива делотворност иначе свеобухватног институционалног правног оквира. Без оваквог акционог плана, нема конкретних радњи заснованих на доказима које би усмериле практичну примену права националних мањина. У разговорима са Саветодавним комитетом, власти су изјавиле да се тренутно ради на изради овог акционог плана. Саветодавни комитет не зна да ли постоје неки рокови за завршетак овог акционог плана.

64. Саветодавни комитет понавља да према члану 4(2) Оквирне конвенције унапређење пуне и стварне равноправности припадника националне мањине и припадника већине може захтевати од држава потписница да усвоје посебне мере које узимају у обзир специфичне услове дотичних лица. Саветодавни комитет подсећа да такве мере могу бити различитих облика и да су оправдане, како у времену тако и по обиму, само у оној мери која је неопходна како би се постигао легитимни циљ пуне и стварне равноправности. Саветодавни комитет стога сматра да делотворни приступ правима мора бити утемељен на принципу равноправности. Како би се обезбедила истинска равноправност, постоји и потреба да се обезбеде услови за учење службеног језика уз образовање на мањинским језицима (види члан 14).

<sup>27</sup> Према [коментарима](#) (стр. 3-4) Владе Републике Србије о Четвртом мишљењу Саветодавног комитета о примени Оквирне конвенције за заштиту националних мањина у Србији, од 4. новембра 2019. године, „овај термин се углавном односи на подручје више пограничних општина које припадају Републици Србији, Црној Гори и Босни и Херцеговини а налази се на тромеђи тих држава. Турског је порекла и представљао је административно-територијалну јединицу у Османском царству. У последње време се користи од стране појединих лица бошњачке националности у наведеним државама, који заговарају одређени територијално-политички субјективитет бошњачке заједнице са овог простора по основу заједничког културног, историјског и политичког наслеђа становништва које живи на том подручју”.

<sup>28</sup> Види Хелсиншки одбор за људска права у Србији, [Санџак: Подручје контролисаних тензија](#), 2021, стр. 60.

<sup>29</sup> Види Повереник за заштиту равноправности, „Однос представника јавне власти према дискриминацији”, 2023. године. Ово истраживање је треће по реду о овој теми које је спровео ПЗР. Претходна истраживања су спроведена 2014. и 2018. године. Ово истраживање садржи број питања која су постављана и претходних година и даје увид у промене односа представника владиних тела према дискриминацији, али садржи и нова питања која су усклађена са истраживањем под називом „Однос грађана и грађански према дискриминацији у Србији” које је спровео ПЗР.

<sup>30</sup> Центар за истраживање етничитета, Горан Башић, Бојан Тодосијевић, Ксенија Марковић, Јована Зафировић, „Социјални односи између етничких заједница у Србији”, Београд, 2020. године.

<sup>31</sup> Акциони план треба да буде припремљен у контексту подношења захтева Србије за чланство у ЕУ, како би испунила део њених обавеза у погледу тековина ЕУ према Поглављу 23 о Правосуђу и основним правима. Види Европска комисија радни документ Комисије, [Република Србија Извештај за 2023. годину](#), Брисел, 8. 11. 2023, SWD(2023) 695 коначна верзија, стр. 6.

65. Саветодавни комитет је мишљења да усвајање „Акционог плана за остваривање права припадника националних мањина” и неки суштински основни показатељи имају потенцијал да унапреде примену мањинских права. Истовремено, циљеви који су изнети у акционом плану морају бити праћени конкретним, добро циљаним и суштинским мерама. Саветодавни комитет стога наглашава значај заснивања „инструмената политике за промоцију равноправности или посебних мера на свеобухватним подацима [...], узимајући у обзир и различите манифестације вишеструке дискриминације које се могу искусити, укључујући оне које настају из фактора који немају везе с припадношћу националној мањини, као што су старост, пол [...]”.<sup>32</sup> Прикупљање и редовно процењивање поузданих, рашчлањених података о стању припадника националних мањина је важно за постизање пуне и ефективне равноправности, не само зато што омогућава властима да процене да ли су предузети кораци за постизање овога били ефективни. Такође је битно подићи свест међу националним мањинама о неопходности прикупљања таквих података ради израде адекватних политика за решавање њихових различитих проблема. С тим у вези, Саветодавни комитет дубоко жали што његова претходна препорука за успостављање одрживог оквира за прикупљање података, утемељеног на људским правима, у вези са питањима приступа правима припадника националних мањина и даље није примењена.<sup>33</sup> Саветодавни комитет наглашава да су поуздане и рашчлањене информације о етничком саставу становништва кључни услов за примену делотворних политика и мера за заштиту мањинских права.

66. Осим тога, Саветодавни комитет сматра да поступак израде „Акционог плана за остваривање права припадника националних мањина” захтева активно учешће различитих представника националних мањина, чиме се обезбеђује да се размотре различити интереси и потребе, као и учешће релевантних организација цивилног друштва. Инклузивне јавне консултације су стога неопходне када се израђује акциони план. Штавише, израда „Акционог плана за остваривање права припадника националних мањина” је у надлежности власти и треба да се усвоји што је пре могуће, без чекања објављивања овог мишљења Саветодавног комитета,<sup>34</sup> на основу ефективних консултација са различитим представницима националних мањина и националних савета. Делотворност такође подразумева обавезу власти на свим нивоима да спроведу мере за обезбеђење равноправности које ће дати конкретне резултате, заједно са релевантним показатељима за мерење исхода.

67. Коначно, Саветодавни комитет је забринут због притужби које је примио од представника албанске мањине у погледу „пасивизације” адреса, нарочито метода које користе органи за спровођење закона како би проверили статус пребивалишта у општинама Бујановац, Медвеђа и Прешево, пре доношења одлука о „пасивизацији”. Саветодавни комитет прима на знање објашњења власти у вези са спровођењем поступка „пасивизације”. Ипак, остаје забринут због пријављеног недостатка правних лекова за оспоравање одлука у вези са „пасивизацијом” између осталог, у погледу кратких рокова (законски рок од осам дана и 15 дана од дана остављања обавештења на месту где је документ требало да буде достављен) за подношење жалбе на решење о „пасивизацији” и давање недовољних информација о постојећим правним лековима. Ови рестриктивни рокови за оспоравање такве административне одлуке могу неоправдано ограничити способност грађана да је ефикасно оспори и могу утицати на право на ефикасан правни лек за подношење жалбе административним и судским органима. Саветодавни комитет стога наглашава потребу да власти гарантују једнак приступ правима избегавањем било каквих радњи које би потенцијално могле да угрозе ово право. У том циљу, Саветодавни комитет очекује од власти да уђу у дијалог са представницима мањина и другим релевантним заинтересованим странама како би се позабавили питањима која су подељена са Саветодавним комитетом током посете.

68. Саветодавни комитет апелује на власти да обезбеде ефикасне, циљане мере и мере утемељене на доказима за решавање неједнакости са којима се суочавају припадници свих националних мањина на одржив начин. Пре усвајања „Акционог плана за остваривање права националних мањина”, власти треба да спроведу свеобухватне консултације и потом приступе његовом усвајању без непотребног одлагања. Након усвајања Акционог плана, власти треба да пажљиво прате и оцењују његово спровођење уз непосредне консултације са припадницима националних мањина, старајући се да такве консултације одражавају различитост унутар мањина, као и уз ангажовање релевантних актера цивилног друштва. У ову сврху, треба да, између осталог, прикупе поуздане и рашчлањене податке о равноправности и осмисле и спроведу даље мере и активности.

69. Саветодавни комитет апелује на власти да се укључе у дијалог са представницима албанске мањине и другим релевантним заинтересованим странама ради решавања њихових проблема у погледу управне праксе „пасивизације” адреса, нарочито метода које користе органи за спровођење закона док проверавају статус пребивалишта у општинама Бујановац, Медвеђа и Прешево и приступа делотворним правним лековима.

#### Подстицање пуне равноправности за Рома (члан 4)

70. Србија је 2019. године постала потписница Декларације партнера Западног Балкана о интеграцији Рома у

<sup>32</sup> Тематски коментар бр. 4 Саветодавног комитета Оквирне конвенције, ст. 66.

<sup>33</sup> Види Четврто мишљење Саветодавног комитета, усвојено 26. јуна 2019. године ст. 13.

<sup>34</sup> У комуникацији са Саветодавним комитетом, власти су навеле да чекају објављивање Мишљења петог циклуса Саветодавног комитета пре усвајања „Акционог плана за остваривање права националних мањина”.

оквиру процеса проширења ЕУ, која се обично назива Познањска декларација.<sup>35</sup> Након усвајања Закона о планском систему Републике Србије, Влада Републике Србије ревидирала је „Стратегију за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године” проширујући је на период од 2022. до 2030. године. Стратегија се бави областима као што су борба против антициганизма, сиромаштво, дискриминација, образовање, запошљавање, здравство, становање и социјална заштита. Њени циљеви обухватају, између осталог, унапређење укључивања Рома, смањење неједнакости, повећање учешћа у доношењу одлука, и решавање изазова са којима се суочавају маргинализоване групе у оквиру ромске заједнице, као што су жене, деца и ЛГБТК+ особе. Стратегија такође наводи институционализацију локалних механизма за укључивање Рома, као што су ромски координатори, здравствени медијатори, педагошки асистенти и мобилни тимови за укључивање Рома.<sup>36</sup> Поред ове Стратегије, постоје неколико секторских правних одредби које имају за циљ да обезбеде једнак приступ правима припадницима ромске мањине. Осим тога, разна стратешка документа наводе специфичне мере за борбу против дискриминације са којом су суочавају Роми.<sup>37</sup>

71. Саветодавни комитет жали што је Стратегија усвојена без уредне процене претходне стратегије, и што јој недостаје приступ утемељен на доказима, што изазива забринутост због њеног потенцијалног успеха. Саветодавни комитет стога сматра да је у овој фази од виталног значаја да се у праћење и процену ове Стратегије укључе припадници ромске мањине и њихови представници, укључујући жене. Потребна је адекватна пажња како би се обезбедило да се у таквим консултацијама одражава разноликост ромске мањине. Штавише, Саветодавни комитет жали што у неким општинама не постоје локални акциони планови за спровођење Стратегије. Он сматра да је потребна израда таквих планова ради обезбеђивања делотворног спровођења Стратегије на свим нивоима. Поред тога, док Стратегија покрива кључна питања, недостаје јој подршка државног буџета, па се у великој мери ослања на међународна бесповратна средства. Саветодавни комитет сматра да велика зависност од екстерног финансирања које је засновано на пројектима и ограничених дугорочних инвестиција из државног буџета ометају приступ пуној и ефективној равноправности Рома. Спровођење стратешких мера, као што је институционализација локалних механизма за укључивање Рома, укључујући локалне ромске координаторе, здравствене медијаторе, педагошке асистенте и мобилне тимове за укључивање Рома, не може бити функционално без одрживе дугорочне перспективе обезбеђене редовном подршком из државног буџета.

72. Саветодавни комитет такође наглашава чињеницу да се Стратегија не бави специфичним потребама и интересима припадника ашкалијске и египатске мањине. Непостојање циљаних стратегија или мера политика за ове мањине и њихове припаднике је забрињавајуће у областима као што су здравствена нега, запошљавање и развој вештина и становање. Саветодавни комитет наглашава неопходност мера које су специфично израђене за ове мањине и њихове припаднике, пошто се изазови са којима се они суочавају разликују од оних са којима се суочавају Роми. Како су навели саговорници Саветодавног комитета, постоје широко прихваћени ставови, чак и стереотипи, о Ашкалијама и Египћанима - на пример, да се они сусрећу са сличним проблемима али у мањој мери.

73. Што се тиче принципа пуне и ефективне равноправности, Саветодавни комитет изражава забринутост у погледу постојане дискриминације са којом се суочавају Роми, Ашкалије и Египћани у скоро свим областима живота. Саговорници Саветодавног комитета наводе да су Роми у Србији и даље једна од најсиромашнијих група друштва, и суочавају се са бројним друштвено-економским препрекама које озбиљно ограничавају њихов приступ правима. Истраживање показује да се Роми и Ромкиње у Србији често суочавају са дискриминацијом у свакодневној интеракцији са комшијама, колегама и током рутинских друштвених активности. Дискриминација почиње у раном добу, и често се испољава у интеракцији са вршњацима током школовања и наставља се током професионалног живота и у интеракцији са институцијама. Значајан образац дискриминације уочен је у области запошљавања и образовања. У подручјима као што су Лесковац, Ниш, Београд и Бујановац, неромски родитељи често избегавају да упишу своју децу у школе које се налазе близу ромских насеља због присуства ромске деце и ђака. Просторна сегрегација Рома је још један облик дискриминације, који се такође проширује на здравствену заштиту, социјалну заштиту и радње локалних власти, полицијских службеника и судова. Упркос њеној распрострањености, Роми ретко пријављују дискриминацију осим када укључује насиље. Док стратешке мере за унапређење услова живота за Роме постоје од 2009. године, проблем структурног сиромаштва је и даље нерешен. Истраживање спроведено током пандемије Ковид-19 вируса показује да 38% ромских насеља нема приступ води, док 30% домова није прикључено на водовод.<sup>38</sup>

<sup>35</sup> Декларација од 12. јула 2019. године доступна је на [Roma Integration 2020 | Declaration of WB Partners on Roma Integration within the EU Enlargement Process \(rcc.int\)](https://roma.integration2020.europa.eu/declaration-of-wb-partners-on-roma-integration-within-the-eu-enlargement-process).

<sup>36</sup> „Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2022. до 2030. године”, коју је донела Влада Републике Србије у складу са чланом 38, став 1. Закона о планском систему Републике Србије, „Службени гласник РС”, број 30/18.

<sup>37</sup> Они обухватају, између осталог, Стратегију запошљавања у Републици Србији за период од 2021. до 2026. године, Стратегију развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030. године, Стратегију јавног здравља у Републици Србији 2018–2026. године и Стратегију за борбу против корупције. Сваки од ових докумената садржи циљане иницијативе и политике осмишљене за унапређење равноправности и укључивање, пружајући даљу подршку циљевима шире „Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2022. до 2030. године”.

<sup>38</sup> Види Институт друштвених наука, Горан Башић, Ивана Стјеља, Дискриминација и идентитет Рома у Србији, 2021. године, доступно на [https://www.researchgate.net/publication/353425171\\_Discrimination\\_and\\_Roma\\_identity\\_in\\_Serbia](https://www.researchgate.net/publication/353425171_Discrimination_and_Roma_identity_in_Serbia). Види такође Европска

74. Чињеница да су Роми једна од најчешће дискриминисаних заједница такође је приказана подацима који су представљени у упоредном извештају под називом „Роми у 10 европских држава - главни резултати” Агенције Европске уније за основна права.<sup>39</sup> Поред тога, према резултатима истраживања које је спровео ПЗР, дискриминација према Ромима је препозната као један од најраспрострањенијих облика дискриминације, пошто 61% испитаника признаје њено постојање. Упркос широкој подршци за унапређено укључивање Рома, и даље постоје дубоко укоренење предрасуде. На пример, 52% испитаника има предрасуду да Роми заправо и не желе да се запосле, док 39% сматра да су Роми склони криминалу и преварама.<sup>40</sup> У разговорима са Саветодавним комитетом, представници ПЗР нагласили су низ друштвено-економских изазова који несразмерно утичу на ромско становништво, укључујући неадекватно становање, ограничен приступ води и струји и рано напуштање школовања, нарочито међу ромским девојчицама (види члан 12). ПЗР, у сарадњи са организацијама цивилног друштва, често спроводи ситуациона тестирања да би открио примере директне дискриминације (дискриминација „на лицу места”), засноване на неком личном својству. Ова метода је специфично осмишљена за откривање неједнаког третмана појединца или група, укључујући и припаднике ромске мањине, у ситуацијама реалног времена.

75. Саветодавни комитет поново потврђује свој став да у циљу постизања пуне и ефективне равноправности државе потписнице Оквирне конвенције треба да предузму посебне мере за превазилажење структурних недостатака између припадника мањина и већинског становништва у свим областима. Оне морају бити израђене и спроведене у блиској сарадњи са онима на које ове мере утичу и мора се водити рачуна о посебним условима дотичних лица у њиховој изради.<sup>41</sup> Саветодавни комитет такође наглашава мали број програма у области запошљавања, здравствене заштите и становања који циљају на специфичне околности Рома (види члан 15). У светлу забринутости у погледу непостојања рашчлањених података у вези са образовањем, здравственом заштитом, становањем и запошљавањем, Саветодавни комитет истиче потребу за национално прикупљеним, рашчлањеним подацима о равноправности (који такође одражавају неједнакост у погледу полова и узраста) ради формирања основе за циљане мере политике које су оријентисане ка исходима. Такви битни подаци могу бити прикупљени путем истраживања спроведеног од стране или у сарадњи са ромским, египатским и ашкалијским мањинама и треба да испуне стандарде за људска права и заштиту података, нарочито у односу на принципе пристанка заснованог на обавештености, анонимности и информације о сврси обраде података.

76. Коначно, Саветодавни комитет такође констатује да иако већина Рома у Србији има грађанска документа, још увек постоје празнине у решавању питања апатридије. Број лица која су у ризику од апатридије опао је на око 2 000, што је значајно побољшање.<sup>42</sup> Власти су обавестиле Саветодавни комитет да законодавство Србије свим грађанима гарантује право на стални боравак и личну карту. Министарство државне управе и локалне самоуправе, у сарадњи са различитим надлежним органима, радило је на решавању нерешених случајева у којима Роми нису имали регистрацију рођења и друга документа о личном статусу, са фокусом на гарантовању регистрације новорођенчади. Министарство унутрашњих послова је активно учествовало у напорима за смањење правне невидљивости и ризика од апатридије. Спроведене су мере за олакшавање регистрације деце чији родитељи немају лична документа, укључујући и кампање подизања свести међу ромском популацијом. На сајту Министарства државне управе и локалне самоуправе налазе се детаљна упутства како би се обезбедила непосредна регистрација рођења сваког детета. Међутим, процедура за пријаву рођења, без обзира на статус родитеља, захтева ефективније праћење од стране власти у блиској сарадњи са Ромима. Неки интерно расељени Роми се и даље суочавају са препрекама због недостатка личних докумената, што их спречава да пријаве своју децу и поднесу захтев за држављанство. Ово питање даље отежава ефективну равноправност Рома и њихов приступ бројним правима, као што су приступ образовању, запошљавању, здравственој заштити, гласању и слободном кретању.

група за права мањина, Горан Башић, Роми у Републици Србији: Иззови дискриминације, 2021. године, доступно на <https://minorityrights.org/resources/roma-in-the-republic-of-serbia-the-challenges-of-discrimination/>.

<sup>39</sup> Агенција Европске уније за основна права (ФРА), „Роми у 10 европских држава- Главни резултати”, 2022. године, доступно на <https://fra.europa.eu/en/publication/2022/roma-survey-findings>.

<sup>40</sup> Повереник за заштиту равноправности, Редовни годишњи извештај за 2023. годину, стр. 181, доступно на <https://ravnopravnost.gov.rs/en/reports/>.

<sup>41</sup> Тематски коментар бр. 4 Саветодавног комитета Оквирне конвенције, ст. 65.

<sup>42</sup> Види Европска комисија, Радни документ служби Комисије, [Република Србија Извештај за 2023. годину](#), Брисел, 8. 11. 2023. године, SWD(2023) 695 коначна верзија, стр. 51.

77. Саветодавни комитет позива власти на свим нивоима да обезбеде делотворну примену „Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период 2022–2030. године” кроз блиску сарадњу са свим релевантним актерима, обезбеђујући одговарајуће људске и одрживе финансијске ресурсе за решавање различитих потреба и проблема припадника ромске мањине. Власти треба да у свим општинама израде локалне акционе планове за социјално укључивање Рома и да се постарају да се они припремају, спроводе, прате и оцењују уз учешће припадника ромске мањине, укључујући жене и омладину.

78. Саветодавни комитет снажно подстиче власти да развију начине и средства за прикупљање података о равноправности који се односе на припаднике ромске, ашкалијске и египћанске мањине, а посебно у областима образовања, становања, запошљавања и здравствене заштите, у складу са међународним стандардима о заштити података. Власти треба да предузму даље кораке да обезбеде припадницима ромске мањине, укључујући и лицима без држављанства, адекватан приступ документацији која би им омогућиле да ефективно уживају своја права.

79. Саветодавни комитет подстиче власти на свим нивоима да раде са ашкалијским и египатским представницима на изради мера за решавање специфичних потреба и интереса ових мањина и њихових припадника.

### Промовисање култура и језика националних мањина (члан 5)

80. У фебруару 2020. године, Влада Републике Србије усвојила је „Стратегију развоја културе Републике Србије од 2020. до 2029. године” са Акционим планом. Међутим, она никада није ступила на снагу као резултат расписивања ванредних избора, а њена ревизија је и даље у току. У међувремену, „Стратешки приоритети за развој културе 2021–2025” усвојени су 2021. године како би се премостио јаз до припреме нове стратегије. Државни извештај даје детаљну информацију о расподели буџета за очување и унапређење мањинских култура, као и методе које су коришћене за дистрибуцију ових средстава.<sup>43</sup> У свом додатном поднеску Саветодавном комитету, власти су известиле о разним међународним и регионалним активностима које је организовала Влада Републике Србије ради унапређења култура националних мањина. Напоменули су и да се културе националних мањина сматрају саставним делом културе Србије.<sup>44</sup> Власти су такође известиле да у тендерским процедурама за доделу средстава из државног буџета разматрају потребе мањина, и да мањине активно учествују у различитим фазама расподеле средстава за културне активности. У Србији припадници националних мањина могу да бирају националне савете националних мањина ради остваривања степена аутономије у области културе, образовања, медија и службене употребе језика и писма (видети члан 15).<sup>45</sup> Области финансирања културе и годишњи приоритети су засновани на предлозима Координације националних савета националних мањина. Министарство културе и надлежни органи суфинансирају културне пројекте кроз процедуре позива за подношење предлога, уз подршку наменских буџетских линија у програмском буџету Србије. Финансирају се пројекти везани за националне мањине који испуњавају тражене услове. Нема ограничења за учешће бројчано мањих мањина. Власти су обавестили Саветодавни комитет да се средства додељују на основу потреба, ресурса и специфичних карактеристика мањина. Када су буџети ограничени, приоритет се даје пројектима који јачају капацитете или доприносе институционализацији мањинских култура у односу на оне који су фокусирани на појединачне догађаје. Како би осигурало континуитет пројекта, Министарство културе континуирано усавршава своје приоритете и активности у сарадњи са релевантним актерима. Поред тога, Аутономна покрајина Војводина нуди допунска средства за очување и унапређење култура националних мањина.<sup>46</sup>

81. Док су саговорници Саветодавног комитета генерално задовољни финансирањем културних активности, неке представнике националних мањина још увек забрињава недовољна финансијска подршка њиховим културним активностима. Они су приметили да финансирање засновано на пројектима без гарантоване оперативне подршке подрива одрживост њихових активности. Представници неких мањина рекли су Саветодавном комитету да ограничена финансијска средства која су доступна за организовање културних догађаја, издавање публикација и одржавање инфраструктуре представљају значајне изазове за очување и унапређење мањинских култура. Сиромаштво и висока стопа незапослености додатно ометају унапређење културе, како примећују бројни саговорници Саветодавног комитета. Ромски саговорници нагласили су потребу за очувањем и заштитом ромске културе, укључујући путем промовисања ромског језика у образовању. Бројчано мање мањине, укључујући Ашкалије, Египћане, Горанце и Грке, истакли су потребу за повећаном државном подршком за очување и унапређење њихових језика и култура. Представници

<sup>43</sup> Државни извештај, стр. 79–80.

<sup>44</sup> Примери културне интеграције на које се позивају власти укључују пројекат из 2023. „Познати Бошњаци у Београду”, који испитује допринос Бошњака културном животу града. Локалне институције као што су Народна библиотека „Негош” (Књажевац) и Лесковачки културни центар укључују ромску културу у своје програме. У 2024. години, позоришне представе албанске мањине, укључујући „Слава, али изгледа да сања будан” и „Црвенкапа”, суфинансирале су власти у оквиру позива за подношење предлога пројеката из области позоришта и уметности. Македонско удружење „Македонијум” организује „Дане македонске културе у Београду – Дашак Македоније”, негујући прекограничну уметничку сарадњу. Коначно, „Наивне сликарске праксе Ковачице”, уписане на Унескову Репрезентативну листу нематеријалног културног наслеђа човечанства, наглашавају посвећеност Србије очувању културног наслеђа мањина.

<sup>45</sup> Чланови 19. и 12. Закона о заштити права и слобода националних мањина.

<sup>46</sup> Ибид.



различитих националних мањина нагласили су значај очувања културне баштине националних мањина. Изражена је забринутост у погледу потребе за обезбеђивањем диверсификације финансијске подршке за организације које се баве питањима националних мањина.

82. Саветодавни комитет понавља да се стварање одговарајућих услова за припаднике мањинских група за очување и развој њихових култура и језика и потврђивање њиховог идентитета, сматра суштинским за једно интегрисано друштво.<sup>47</sup> Средства би требало да буду доступна мањинским организацијама на одржив начин, што би обезбедило да наставак њихових активности буде заснован на предвидљивости, и да буду додељена у складу са њиховим потребама и интересима. Саветодавни комитет је мишљења да шема подршке мањинским културама треба да омогући мањинским организацијама, укључујући и онима које припадају бројчано мањим мањинама, приступ одрживом дугорочном основном финансирању.

83. Саветодавни комитет похваљује напоре власти за различите иницијативе које финансира држава. Међутим, он запажа да државни буџетски фонд за националне мањине додељује средства кроз конкурентне процедуре засноване на пројектима, што не гарантује одрживост културних активности. Ово питање је отежано економским диспаратима између Аутономне покрајине Војводине и југа Србије. Саветодавни комитет уочава двостепени систем, у ком Аутономна покрајина Војводина нуди шири приступ средствима у односу на ограничен приступ који је доступан на југу Србије. Док примећује напоре органа власти Аутономне покрајине Војводине, где многе националне мањине живе, Саветодавни комитет је забринут због недостатка довољног учешћа у културним активностима од стране припадника мањина на југу Србије, као што су Албанци, Бошњаци, Горанци, Роми и други. Саветодавни комитет, стога, очекује да власти предузму додатне мере за решавање овог питања, и осигурају да припадници мањина широм Србије ефективно учествују у културним активностима, унапређујући тиме очување и развој њихових култура. Саветодавни комитет такође види потребу да власти промовишу савремено изражавање мањинских култура, проширењем броја и разноврсности прималаца средстава. Такође је важно развијати свест међу већинским становништвом о правима припадника националних мањина на очување и развој њихових култура и идентитета, укључујући религију, традиције, језике, културну баштину, као саставном делу разноврсног друштва Србије.

84. Саветодавни комитет такође сматра да културне политике треба ојачати да истичу интеркултурални дијалог. Он похваљује власти за уграђивање заштите култура националних мањина у „Стратегију развоја културе Републике Србије од 2020. до 2029. године”. Међутим, Саветодавни комитет наглашава да су потребне конкретне радње како би се обезбедило да промовисање мањинских култура постане саставни и вредносни део шире културне политике Србије и разноврсног културног наслеђа. Он подсећа да је „интеграција процес давања и узимања и да утиче на друштво у целини. Стога се не могу очекивати напори само припадника мањинских заједница, већ ти напори морају бити учињени и од стране чланова већинског становништва.”<sup>48</sup>

85. Саветодавни комитет даље примећује да члан 5. Оквирне конвенције покрива одржавање културне баштине. Његово спровођење захтева сачињавање инвентара објеката културне баштине који се односе на националне мањине и наменска средства за одржавање или реконструкцију. Саветодавни комитет истиче позитивне ефекте такве политике за подизање свести о историји и култури националних мањина и културног туризма. У светлу изражених забринутости од стране саговорника Саветодавног комитета у погледу очувања културне баштине националних мањина у Србији, Саветодавни комитет сматра да овим питањем треба да се бави „Акциони план за остваривање права националних мањина” (види члан 4), са посебним мерама посвећеним одржавању културне баштине националних мањина.

86. Саветодавни комитет коначно сматра да је потребна већа пажња власти на свим нивоима потребама и интересима припадника бројчано мањих мањина. У овом погледу, Саветодавни комитет понавља преамбулу Оквирне конвенције која наводи да „плуралистичко и истински демократско друштво треба да поштује не само етнички, културни, лингвистички и верски идентитет сваког припадника националне мањине, већ и да ствара одговарајуће услове који им омогућују да изразе, очувају и развију тај идентитет.” Саветодавни комитет понавља да „ово често захтева циљане напоре власти да ревитализују суштинске елементе мањинске културе, без којих изражавање неких аспеката тог идентитета можда неће бити могуће.”<sup>49</sup> Саветодавни комитет такође истиче значај ревитализације и активне подршке заштити и развоју култура и језика бројчано мањих националних мањина, како би се обезбедило да су припадници тих мањина у могућности да очувају и развијају своје културне идентитете.

87. Саветодавни комитет позива власти да понуде ефикаснију и конкретнију подршку за заштиту и промовисање култура и језика припадника националних мањина. Ово обухвата обезбеђивање довољног и одрживог дугорочног основног финансирања које је потребно за очување, развој и унапређење култура и идентитета припадника националних мањина, са нарочитим освртом на подржавање и бројчано мањих мањина и без обзира на то где они живе. Власти такође треба да предузму мере за очување културне баштине националних мањина.

<sup>47</sup> Тематски коментар бр. 3 Саветодавног комитета Оквирне конвенције, Језичка права припадника националних мањина према Оквирној конвенцији, усвојен 24. маја 2012. године, ст. 25.

<sup>48</sup> Види Тематски коментар бр. 4 Саветодавног комитета Оквирне конвенције, ст. 44.

<sup>49</sup> Тематски коментар бр. 4 Саветодавног комитета Оквирне конвенције, ст. 67.



**Интеркултурални дијалог, узајамно поштовање и интеграција друштва (члан 6)**

88. Саветодавни комитет обраћа пажњу на активности у вези са међуетничким односима у Србији, како је наведено у државном извештају.<sup>50</sup> Саветодавни комитет примећује да упркос неким напорима власти, и даље постоје изазови у унапређењу интеркултуралног дијалога, узајамног поштовања и интеграције друштва. Истраживање под називом „Социјални односи између етничких заједница у Србији” открило је да је етничка дистанца, нарочито у погледу бракова, највећа између Срба и Албанаца, али да се смањује када је у питању кохабитација у истој држави. Истраживање је обухватило 2 130 Срба и 759 испитаника националне мањине. Једна трећина (31,1%) Срба прихватила би брак са Албанцима, док би само 26,4% Албанаца ступило у брак са Србима. Скоро две трећине Срба би прихватило Албанце као суграђане. Међутим, само 38,6% Албанаца би прихватило Србе као суграђане, док би 60,8% њих прихватило Бошњаке, и једној трећини не би сметало да им је комшија Ром. Истраживање је показало да би 24,7% Срба прихватило Албанца за председника Србије, са већом подршком од Хрвата (53,7%), Румуна (41,3%), Мађара (39,3%) и Рома (28%). Упркос социјалној дистанци, и даље постоји потенцијал за пунијом интеграцијом друштва, јер већина припадника националних мањина, осим Албанаца, показују снажне везе са Србијом.<sup>51</sup>

89. Током посматрачке посете, већина саговорника припадника националних мањина изјавила је да док власти израђују и усвајају релевантна документа и законе који се тичу интеграције, они се ретко преносе у праксу. У ствари, у многим случајевима, припадници националних мањина доживљавају управо обрнут третман власти, укључујући подстицање подела. Питања изнета пред Саветодавни комитет укључују забринутост око двостепеног система између Аутономне покрајине Војводине и других делова Србије, као и питања која се односе на интеграцију насупрот сегрегацији, и правни оквир за заштиту националних мањина. Иако је правни оквир у великој мери установљен, неки саговорници изразили су забринутост да његова примена може, у одређеним случајевима, довести пре до сегрегације него подстицања друштвене интеграције. Припадници албанске и мађарске мањине наводе да је једна од препрека за њихово укључивање у српско друштво недостатак знања службеног језика. Сматра се да су тестови познавања језика који су потребни за запошљавање нарочито у јавном сектору захтевнији него што је то потребно, и да тако представљају препреку њиховом пуном учешћу. Саговорници Саветодавног комитета такође су изразили забринутост због честих хапшења до којих дође када припадници албанске националне мањине изложе заставу Албаније током мирних протеста.<sup>52</sup> Други фактор који омета њихово укључивање и прихватање као саставног дела друштва је тај да албанска омладина види ограничене изгледе за своју будућност у Србији услед лоших економских услова и проблема који се односе на признавање диплома стечених на Косову<sup>53</sup> (види члан 15) као значајне препреке за свој развој и укључивање и самим тим и друштвену интеграцију.

90. Саветодавни комитет даље примећује да сегрегација Рома у различитим аспектима живота наставља да омета интеграцију у друштво. Неповеће између припадника националних мањина и власти додатно омета њихово пуно и ефективно укључивање у друштво. Саговорници Саветодавног комитета известили су да друштвена нетолеранција према мањинама и њиховим припадницима и даље опстаје и испољава се у честој дискриминацији против припадника различитих националних мањина, коју некад изазивају политичари, укључујући оне на високим функцијама, и владини актери. Представници бошњачке мањине изразили су забринутост због широко распрострањеног јавног негирања ратних злочина почињених током недавних ратова на територији бивше Југославије, укључујући геноцид у Сребреници, и величања појединаца осуђених за такве злочине. Питање је такође наглашено у извештају Комесара Европског савета за људска права<sup>54</sup> као и Европске комисије против расизма и нетолеранције.<sup>55</sup> Саветодавни комитет је такође обавештен да је 9. јуна 2024. године одржан свесрпски сабор под називом „Један народ, један сабор-Србија и Српска”, током ког су владе Републике Србије и Републике Српске усвојиле нацрт Декларације о заштити националних и политичких права и заједничкој будућности српског народа. У медијском извештавању, наглашен је значај Декларације за све Србе, али је оно послужило и као платформа за промовисање дугогодишњег антизападног наратива и српског национализма. Сабор је показао да је националистичка идеологија из 1990-тих остала централна званична политика Србије и данас.<sup>56</sup>

91. Саветодавни комитет истиче Љубљанске смернице за интеграцију разноликих друштава ОЕБС Канцеларије високог комесара за националне мањине (ВКНМ), према којима је „интеграција процес који захтева да сви чланови друштва прихвате заједничке јавне институције и да их повезује осећај припадности

<sup>50</sup> [Државни извештај](#), стр. 108-110.

<sup>51</sup> Центар за истраживање етничитета, Горан Башић, Бојан Тодосијевић, Ксенија Марковић, Јована Зафировић, „Социјални односи између етничких заједница у Србији“, Београд, 2020. године.

<sup>52</sup> Види Хелсиншки одбор за људска права у Србији, Албанска мањина на чекању, Прешево, Бујановац и Медвеђа као таоци односа Србије и Косова, 2021. године, стр. 37.

<sup>53</sup> \*Сва позивања на Косово у овом тексту, било да је у питању територија, институције или становништво, тумаче се у потпуности у складу са Резолуцијом Савета безбедности УН 1244 и не доводе у питање статус Косова.

<sup>54</sup> Види Комесар Европског савета за људска права, [Извештај](#), након њене посете Србији у марту 2023. године, објављен 6. септембра 2023. године.

<sup>55</sup> [Шести извештај о Србији Европске комисије против расизма и нетолеранције](#), усвојен 9. априла 2024. године, ст. 44. Надлежни су истакли да су ефикасна суђења за ратне злочине кључна за даљи напредак у демократизацији друштва, како је наведено у „Националној стратегији за процесуирање ратних злочина за период 2021-2026“, која поставља конкретне циљеве и рокове за њихово спровођење. Саветодавни комитет није добио никакве информације о његовој примени.

<sup>56</sup> Радио Слободна Европа, Радио Слобода, на српском језику, Лидери етничких Срба позивају на јединство али избегавају помињање одвајања од Босне, 8. јун 2024. године, доступно на <https://www.rferl.org/a/serbia-srpska-vucic-dodik-bosnia-genocide/32984578.html>.

заједничкој држави и инклузивном друштву. То не искључује могућност засебно изражених идентитета, који се непрекидно развијају, вишеструки су и контекстуални. Механизми којима је циљ узајамно прилагођавање од суштинског су значаја за преговарање о легитимним захтевима које заступају различите групе или заједнице”.<sup>57</sup>

92. Уопштено говорећи, Саветодавни комитет уочава да слабост друштва и даље забрињава, нарочито у погледу друштвене интеграције и пуне укључености свих, укључујући припаднике различитих националних мањина. Саговорници Саветодавног комитета такође су известили о недостатку сазнања о мањинама у друштву и ограничено учење о њиховом историјском присуству у Србији, њиховим културама, традицијама и историјама (види члан 12). Ограничена пажња се такође поклања бројчано мањим мањинама које страхују од асимилације. Оно што је позитивно, Саветодавни комитет истиче успешне примере укључивања, као што је кошаркашки клуб у Бујановцу, у ком деца етничких Албанаца, Срба и Рома заједно играју и постижу успех на међународном нивоу, и Аутономна покрајина Војводина, где различите националне мањине и већинско становништво живе складно. Саветодавни комитет наглашава да члан 6. Оквирне конвенције позива на улагање проактивних напора ради неговања климе узајамног поштовања, разумевања и сарадње међу свим људима у друштву, где су припадници националних мањина препознати као саставни и вредносни део разноврсног друштва који ефективно уживају једнак приступ правима и ресурсима, док им се пружају могућности за друштвену интеракцију и укључивање широм различитих области. Он понавља преамбулу Оквирне конвенције која наводи да је „стварање односа толеранције и дијалога неопходно како би се омогућило да културна разноликост буде извор и фактор, не подела, већ обогаћивања сваког друштва.” Ово треба да се одражава и подстиче кроз законодавство и политике. Све мере које могу да ограниче слободу изражавања и слободу мирног окупљања треба да буду предвиђене законом, да служе легитимном циљу и да буду неопходне у демократском друштву.

93. Саветодавни комитет жали што се друштвена интеграција у Србији још увек не схвата као општи процес међусобног прилагођавања напора како припадника националних мањина тако и већинског становништва, који је утемељен на поштовању различитости као саставном и вредносном делу друштва. Он понавља да је „битно бавити се свим сегментима друштва, већином и мањином подједнако, како би стратегије интеграције ефикасно олакшале формирање друштвених структура, где се признаје различитост и поштовање различитости и где се они охрабрују као нормални, кроз уважавање, узајамно прилагођавање и активно ангажовање свих страна.”<sup>58</sup> Саветодавни комитет наглашава да треба развијати програме за унапређење поштовања и интеркултуралног разумевања и социјалну интеграцију као свеобухватни процес, укључујући припаднике мањина и већине подједнако, и укључујући све области живота, на основу прихватања мањинских заједница и њихових припадника као равноправног и саставног дела друштва. Задатак друштвене интеграције не сме бити препуштен само припадницима националних мањина; то је процес узајамног прилагођавања и активног ангажовања који обухвата све чланове друштва као појединце или организоване групе.<sup>59</sup> Саветодавни комитет истиче значај Љубљанских смерница за интеграцију разноликих друштава ОЕБС Канцеларије високог комесара за националне мањине (ВКНМ), према којима „интеграциона политика треба да буде упозната и усаглашена са интересима и правима свих чланова друштва, укључујући ту право лица да припадају мањинама. Поред уживања права, сви чланови друштва имају дужност поштовања закона и одговорност за пружање доприноса друштву и његовој интеграцији.”<sup>60</sup>

94. Поред тога, узимајући у обзир „Националну стратегију за процесуирање ратних злочина за период 2021-2026.“, Саветодавни комитет изражава своју снажну забринутост због евидентираних обима јавног негирања ратних злочина и величања појединаца осуђених за такве злочине. Саветодавни комитет жели да нагласи да се у постконфликтном окружењу интеркултурно разумевање може постићи само кроз улагање свеобухватних напора у суочавање са прошлошћу. Политичари имају значајну улогу у постконфликтној обнови и морају да се обуздају од негирања недавних злочина у суочавању са тешком прошлошћу. Потребна је јавна осуда таквог дискурса који велича ратне злочинце. У таквим контекстима, „правда, мир и демократија нису узајамно искључиви циљеви, него пре узајамно подупирући императиви. Унапређење сва три у крхком постконфликтном окружењу захтева стратешко планирање, пажљиву интеграцију и разуман след активности.”<sup>61</sup>

95. Уопштеније говорећи, Саветодавни комитет сматра да су потребне мере за грађење поверења ради унапређења узајамног поштовања и поверења између припадника различитих националних мањина и већинског становништва. Постоји потреба за истинским интеркултуралним дијалогом кроз размену и који се спроводи у различитим областима укључујући кроз уметност, културу, медије и спорт. Интеркултурални елемент образовања је такође чврсто установљен у дискусијама Саветодавног комитета о интеграцији друштва

<sup>57</sup> Види Љубљанске смернице за интеграцију разноликих друштава ОЕБС Канцеларије високог комесара за националне мањине (2012), Смерница 8, стр. 18, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/0/9/96883.pdf>.

<sup>58</sup> Види [Тематски коментар бр. 4 Саветодавног комитета Оквирне конвенције](#), ст. 54.

<sup>59</sup> Види [Тематски коментар бр. 4 Саветодавног комитета Оквирне конвенције](#), ст. 53-54. Љубљанске смернице за интеграцију разноликих друштава ОЕБС Канцеларије високог комесара за националне мањине (2012), Смерница 12, стр. 22, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/0/9/96883.pdf>.

<sup>60</sup> Види Љубљанске смернице за интеграцију разноликих друштава ОЕБС Канцеларије високог комесара за националне мањине (2012), Смерница 10, стр.20, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/0/9/96883.pdf>.

<sup>61</sup> Савет безбедности УН (23. август 2004. године), „Владавина права и транзициона правда у конфликтним и постконфликтним друштвима”. Извештај генералног секретара, S/2004/616.

као целине, и схвата се као нешто што укључује све појединце друштва. Саветодавни комитет подсећа на значај „адекватних информација о саставу друштва, укључујући националне и друге мањине [...] за креирање јавног наставног плана и програма и уџбеника и образовних материјала који се користе у школама широм територија држава потписница”.<sup>62</sup> Узајамно поштовање и разумевање су суштинске вредности које треба да се промовишу у образовном систему. У овом погледу, Саветодавни комитет подстиче државе да познавање људских права, укључујући мањинска права, демократије и владавине права учини обавезним делом националног наставног плана и програма. Ово знање може да се пренесе у оквиру наменског предмета, као што је грађанско образовање или да се уведе у токове целог наставног плана и програма. Циљ таквог садржаја био би да оспори предрасуде, без обзира да ли су у облику расизма, екстремизма или говора мржње.<sup>63</sup> Саветодавни комитет стога истиче потребу да власти промовишу интеркултурални дијалог, укључујући у оквиру образовног плана и програма, како би код ученика основних и средњих школа повећали свест о постојању националних мањина, и колико је то могуће, настојали да промовишу непристрасно посматрање болних историјских догађаја. У том контексту, Саветодавни комитет наглашава значај обуке наставника, кључне улоге коју има подучавање историје у подстицању интеграције и критичког мишљења и познавање култура, историја и религија како мањина тако и већинског становништва (види члан 12).

96. Коначно, с обзиром на ограничено знање службеног језика међу припадницима албанске и мађарске мањине, које омета њихово пуно укључивање и учешће у друштву, Саветодавни комитет верује да треба да се примени проактивни приступ учењу ових језика, заједно са мерама заснованим на подстицајима. Поред тога, Саветодавни комитет је мишљења да је припадницима бројчано мањих мањина потребна додатна пажња како би се обезбедило њихово боље укључивање у друштво без страха од асимилације.

97. Саветодавни комитет позива власти да предузму конкретне кораке ради подстицања поверења, узајамног поштовања и разумевања у односу на припаднике свих националних мањина путем, између осталог, активности развијања свести општег становништва. Потребан је свеобухватни приступ суочавања са прошлошћу, укључујући јавну и недвосмислену осуду ратних злочина и оних који су их починили, без обзира на етничку припадност починиоца или етничку припадност жртве. Мере за грађење поверења су неопходне за подстицање узајамног поштовања и поверења између припадника националних мањина и већинског становништва и промовисање интеркултурног дијалога на свим нивоима, нарочито у области уметности, културе, образовања, медија и спорта. Власти треба додатно да обезбеде укључивање припадника бројчано мањих мањина у друштво и да заштите њихове идентитете од ризика недобровољне асимилације. За припаднике албанске и мађарске мањине потребна је настава на званичном језику утемељена на подстицајима како би се осигурало њихово пуно учешће и укључивање у друштво.

#### Злочин из мржње и говор мржње (члан 6)

98. Према члану 54а Кривичног законика, кривично дело учињено из мржње због припадности раси и вероисповести, националне или етничке припадности, или услед другог посебног основа, цениће се као отежавајућа околност у фази одмеравања казне, осим ако су ти фактори изричито укључени као саставни елементи кривичног дела. Важеће казне за злочине из мржње прописане су у члану 317. Кривичног законика. Члан 387. инкриминише дела расне дискриминације, које постоје када неко крши основна људска права на основу разлика у „раси”, боји коже, верској припадности, националности, етничком пореклу или неком другом личном својству, за које је прописана казна затвора од шест месеци до пет година. У контексту прикупљања података о злочинима из мржње, полиција је надлежна да евидентира злочине из мржње на заштићеним основама. Од септембра 2018. године, свако од 83 јавна тужилаштва Републике Србије именovalo је једног тужиоца као контакт особу за прикупљање података о злочинима из мржње и извештавање Јавном тужилаштву. У 2020. години осам злочина из мржње је евидентирано, од којих су пет процесуирана а четири су добила осуђујућу пресуду. У 2021. години 109 злочина из мржње је евидентирано, од којих су 11 процесуирана и 11 су добила осуђујућу пресуду. У 2022. години 94 злочина из мржње је евидентирано, од којих су 11 процесуирана а шест су добила осуђујућу пресуду.<sup>64</sup>

99. Члан 11. Закона о забрани дискриминације забрањује говор мржње.<sup>65</sup> Говор мржње, нарочито на интернету, пријављен је Саветодавном комитету као изузетно забрињавајући тренд, који је наводно и даље некажњен. Према извештају Савета Европе о употреби говора мржње у медијима у Србији,<sup>66</sup> постоји приметно повећање говора мржње, пошто многи политичари и јавни званичници употребљавају увредљив језик и клеветање. Роми, Албанци и Хрвати били су најчешће мете говора мржње и дискриминације. Недавна студија о говору мржње у медијима указује да је етничка мржња, поготово према Албанцима и Бошњацима, и даље распрострањена у

<sup>62</sup> Види [Тематски коментар бр. 1 Саветодавног комитета Оквирне конвенције \(2024\)](#) о образовању на основу Оквирне конвенције за заштиту националних мањина, усвојен 31. маја 2024. године, који ревидира и замењује Тематски коментар бр. 1(2006), ст. 18.

<sup>63</sup> Ибид., ст. 29.

<sup>64</sup> Види [Вебсајт за извештавање о злочинима из мржње у Србији ОЕБС Канцеларије за демократске институције и људска права \(ОДИХР\)](#).

<sup>65</sup> Закон о забрани дискриминације, „Службени гласник РС”, бр. 22/2009. Према члану 11, говор мржње је „изражавање идеја, информација и мишљења којима се подстиче дискриминација, мржња или насиље против лица или групе лица због њиховог личног својства, у јавним гласилима и другим публикацијама, на скуповима и местима доступним јавности, исписивањем и приказивањем порука или симбола и на други начин.”

<sup>66</sup> Савет Европе, Ивана Крстић, Извештај о употреби говора мржње у медијима у Србији, 30. децембар 2020. године, доступно на [New report: more to be done to address the use of hate speech through the media in Serbia - Inclusion and anti-discrimination \(coe.int\)](#).

Србији, док се непријатељство према Црногорцима појачало поводом тензија између Српске православне цркве и Црногорске православне цркве.<sup>67</sup> Недавно истраживање показује да је говор мржње према Ромима такође широко распрострањено у медијима, нарочито на друштвеним платформама. Од 302 документована случаја, 45,8% је укључивало подстицање мржње или дискриминације, 36,9% коришћење етничких увреда, као што је „Циган“, 13% је подстицало или величало насиље и 3,7% је обухватало понижавајуће формулације усмерене на ромске појединце. Истраживање је тако открило недостатак механизма за пријављивање говора мржње на интернет порталima вести; или није било опције за пријављивање или није било модерирања након пријављивања.<sup>68</sup> Што се тиче одвојених случајева говора мржње, Саветодавном комитету је пријављено неколико случајева антибошњачких инцидената у граду Прибој.<sup>69</sup> Саветодавном комитету су даље пријављени случајеви дискриминаторног понашања од стране Службе протокола безбедности на аеродрому „Константин Велики“ у Нишу.

100. Саговорници Саветодавног комитета приметили су да је нарочито широко распрострањен говор мржње који за циљ има националне мањине и њихове припаднике. Недавни извештај Европске комисије против расизма и нетолеранције такође истиче распрострањеност говора мржње.<sup>70</sup> Осим тога, Специјални извештац УН за слободу изражавања изразио је забринутост због токсичног јавног дискурса, нарочито од стране политичара и јавних званичника, који за циљ има, између осталог, националне мањине.<sup>71</sup> Пораст говора мржње нарочито запажају саговорници из бошњачке и албанске мањине. У случају албанске мањине, Саветодавни комитет је обавештен о повећаној, неконтролисаној употреби речи „Шиптар“,<sup>72</sup> што је пејоративни еквивалент за Албанца, као и о проблемима који се односе на употребу националних симбола. Саветодавни комитет такође је информисан о организовању фестивала „Mirëdita, добар дан“ 28. јуна 2024. године, манифестацији која се одржава једном годишње и која окупуља уметнике, активисте за људска права и мир, и креаторе мишљења из Србије и Косова\*. Неки политичари окарактерисали су ову манифестацију као провокацију. Представници хрватске мањине, такође су пријавили негативан медијски садржај, који повремено постаје говор мржње. Саветодавни комитет је такође обавештен о случајевима антисемитизма у Србији током посматрачког циклуса.<sup>73</sup>

101. Саветодавни комитет наглашава да је обавеза држава чланица да предузму одговарајуће мере за заштиту особа које могу бити изложене претњама или актима дискриминације, непријатељства или насиља као последица њиховог етничког, културног, језичког или верског идентитета. Саветодавни комитет подсећа да, према добро утврђеној судској пракси Европског суда за људска права, говор мржње не ужива заштиту из члана 10. Европске конвенције о људским правима, који гарантује слободу изражавања. У том контексту, говор мржње у јавном дискурсу ствара климу погодну за злочине из мржње.<sup>74</sup> Опште препоруке политике Европске комисије против расизма и нетолеранције бр. 15 о борби против говора мржње препоручује да владе држава чланица предузму одговарајуће и ефективне радње против употребе, у јавном контексту, говора мржње који има за циљ или се разумно може очекивати да подстакне акте насиља, застрашивања, непријатељства или дискриминације против оних на које се односи кроз употребу кривичног закона, под условом да ниједна друга, мање рестриktivна мера, не би била ефективна и да се право на слободу изражавања или мишљења не поштује.<sup>75</sup> Саветодавни комитет такође подстиче власти да црпе инспирацију из релевантних препорука Савета Европе које нуде смернице за борбу против говора мржње и злочина из мржње.<sup>76</sup> Такође примећује да у циљу решавања злочина из мржње на свеобухватан начин, агенције за спровођење закона треба да су одговарајуће обучене како би обезбедиле да су расно или етнички мотивисани напади и дискриминација идентификовани и евидентирани, па тако и истражени и кажњени кроз циљане, специјализоване и брзе радње.<sup>77</sup>

<sup>67</sup> Институт за медије и различитости - Западни Балкан, Ивана Јовановић и Ања Анђушић, Извештај о говору мржње у Србији, 15. јули 2022. године. Према овом извештају, коментари мржње усмерени су на етничку припадност (25%), сексуалне мањине (14,6%), и избеглице/мигранте (9,4%). Новинари и медијски радници (25,2%) заједно са политичарима, државним званичницима и политичким странкама (24,3%) чине скоро половину починилаца говора мржње.

<sup>68</sup> Европски центар за права Рома, [Challenging Digital Antigypsyism: Albania, Serbia, Turkey, Ukraine](#), 17. мај 2023. године, стр. 42-53. Види такође Јуком Комитет правника за људска права, Ситуација говора мржње на Косову, Северној Македонији, Србији и Албанији: јануар - мај 2023. године, доступно на <https://yihr-ks.org/hate-speech-situation-in-kosovo-north-macedonia-serbia-albania-january-may-2023/>.

<sup>69</sup> Види такође BalkanInsight, Милица Стојановић, Србија истражује инциденте етничке мржње према Бошњацима у Прибоју, 11. јануар 2022. године, доступно на <https://balkaninsight.com/2022/01/11/serbia-probes-ethnic-hate-incidents-against-bosniaks-in-priboj/>. Види такође Повереник за заштиту равноправности, Редовни годишњи извештај за 2022. годину, стр. 154, доступно на <https://ravnopravnost.gov.rs/en/reports/>.

<sup>70</sup> [Шести извештај о Србији Европске комисије против расизма и нетолеранције](#), усвојен 9. априла 2024. године, ст. 40-45.

<sup>71</sup> Специјални извештај УН за слободу изражавања, Србија је позвана да подржи слободу изражавања и истовремено се супротстави говору мржње, 6. април 2023, доступно на <https://news.un.org/en/story/2023/04/1135427>.

<sup>72</sup> Шести извештај о Србији Европске комисије против расизма и нетолеранције, усвојен 9. априла 2024. године, ст. 41. Види такође Радио Слободна Европа, Радио Слобода, Невена Богдановић и Алан Крозби, Српски министар одбране изазива контроверзу користећи пејоратив за Албанце, мај 2019. године, доступно на <https://www.rferl.org/a/serbian-defense-minister-sparks-controversy-by-using-pejorative-for-albanians/29919664.html>.

<sup>73</sup> [Шести izveštaj o Srbiji Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije](#), usvojen 9. aprila 2024. godine, st. 58.

<sup>74</sup> Европски суд за људска права, *Jersild* против Данске, 23. септембар 1994. године, серија А, бр. 298, ст. 35; види такође Павел Иванов против Русије, бр 35222/04, одлука од 20. фебруара 2007; *M'Bala M'Bala* против Француске, бр. 25239/13, 20. октобар 2015, ст. 40.

<sup>75</sup> Европска комисија против расизма и нетолеранције, [Опште препоруке политике бр.15 о борби против говора мржње](#), усвојене 8. децембра 2015. године.

<sup>76</sup> Препорука [CM/Rec\(2024\)4](#) Комитета министара државама чланицама о борби против говора мржње и Препорука [CM/Rec\(2022\)16](#) Комитета министара државама чланицама о борби против говора мржње.

<sup>77</sup> Види Тематски коментар бр. 4 Саветодавног комитета Оквирне конвенције, ст. 56.



102. Саветодавни комитет дубоко је забринут због забележеног пораста говора мржње и злочина из мржње, као и реторике усмерене против мањина, током последњих година, нарочито од стране политичара или јавних личности. Он сматра да виши владини званичници морају одмах и снажно осудити сваки расистички дискурс политичара и јавних личности ради преношења јасне поруке јавности да то није прихватљиво. Саветодавни комитет са забринутошћу запажа да су испољавања и изражавања нетолеранције и говора мржње према неким националним мањинама и њиховим припадницима примећени на интернету (друштвеним медијима). У том погледу, Саветодавни комитет сматра да би требало систематски пратити и санкционисати наводне случајеве негативних стереотипа и говора мржње.

103. Саветодавни комитет жали због недостатка званичних података у односу на говор мржње и злочин из мржње, пошто је прикупљање ових рашчлањених података, између осталог по мањинској припадности, од суштинског значаја за власти а нарочито за органе за спровођење закона у изради циљаних мера као одговор. То такође значи да је становништво већином неинформисано о проблемима са којима се суочавају припадници националних мањина у друштву, што доприноси идеји да дискриминација и мржња нису проблем за националне мањине и њихове припаднике - што се не може доказати без релевантних података. Заиста, постојећи подаци указују на проблеме у вези са говором мржње које треба решавати, нарочито широко распрострањене наводе о антициганизму у друштву и говору мржње према припадницима бошњачке и албанске мањине. У свим случајевима, треба дати адекватне процедуралне одговоре на наводе жртава о злочинима из мржње и говору мржње. Мора се појачати свест јавности о доступним правним лековима за борбу против говора мржње и злочина из мржње, а постоји и потреба за редовном проценом да ли треба интензивирати обуке полиције, тужилаштва и судија о примени постојећег законодавства о кривичним делима расизма.

104. Саветодавни комитет позива власти да се уздрже од и осуде на највишем политичком нивоу сва испољавања нетолеранције и етнички мотивисаног непријатељства у политичком дискурсу и у медијима, нарочито према албанској, бошњачкој, хрватској, јеврејској, црногорској и ромској мањини и њиховим припадницима и да активно подстиче код сваког осећај припадности српском друштву. Власти треба да интензивирају своје напоре у борби против злочина из мржње и говора мржње и путем подизања свести јавности о доступним правним лековима, као и кроз редовно организовање обука за полицију, тужилаштво и судије о важећем законодавству. Власти треба додатно да обезбеде да се сви случајеви говора мржње на интернету према припадницима националних мањина делотворно прате и, ако је применљиво, санкционишу.

#### Радијско и телевизијско емитовање и штампани медији на језицима мањина (члан 9)

105. Процес приватизације медија, започет као део реформи пре више од једне деценије, завршен је током посматрачког циклуса. Власти су известиле да је бојазан о потенцијалном гашењу медија на језицима националних мањина, довела до континуираног праћења, како од стране државе, тако и од стране других релевантних актера. Поред тога, оквир јавне политике Србије, наведен у Стратегији развоја система јавног информисања у Републици Србији за период 2020–2025. година, одражава утицај брзог технолошког напретка на медије на мањинским језицима и наглашава потребу да се овај развој искористи за унапређење производње медија на мањинским језицима. Неколико студија је у међувремену објављено, укључујући и Медији на језицима националних мањина - истраживање и анализа (2020), уз подршку Мисије ОЕБС-а у Србији.<sup>78</sup> Ова студија идентификовала је 163 медија у Србији који се емитују, у потпуности или делимично, на мањинским језицима, укључујући оне којима управљају национални савети националних мањина, приватни субјекти и организације цивилног друштва. Према овом истраживању, 43 приватизована медија су имала програме на мањинским језицима. Готово једна трећина њих (14) су угашене, док су неки медији отказали програме на мањинским језицима иако још увек имају законску обавезу да их емитују.<sup>79</sup>

106. У комуникацији са Саветодавним комитетом, власти су известиле да, у складу са Законом о јавном информисању и медијима,<sup>80</sup> Министарство информисања и телекомуникација сваке године објављује јавне конкурсе за суфинансирање пројеката производње медијских садржаја на мањинским језицима. Ови конкурси дају приоритет вишејезичним и мултикултурним пројектима који промовишу дијалог и разумевање у мултиетничким заједницама. Током јавног конкурса 2021. године, 72 пројекта финансирана су у износу од 41 милион динара,<sup>81</sup> а сличне расподеле биле су и 2022. године (78 пројеката) и 2023. године (81 пројекат). За 2024. годину, додељена средства су повећана на 49,2 милиона динара.<sup>82</sup> Према закону, пријаве пројеката процењује изабрана комисија од три до пет чланова. За пројекте чији је циљ унапређење јавног информисања за националне мањине, одговарајући савет националне мањине мора дати мишљење комисији у складу са Правилником о суфинансирању пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања. Ово мишљење, уколико је послато у предвиђеном временском року, подноси се члановима комисије, који су у обавези да га прописно размотре у оквиру своје процене. Власти су такође известиле о могућностима финансијске подршке коју пружају локални органи власти за производњу медијских садржаја на мањинским

<sup>78</sup> Државни извештај, стр. 65-66.

<sup>79</sup> Недим Сејдиновић, *Медији на језицима националних мањина - истраживање и анализа*, Београд, 2020, стр. 5.

<sup>80</sup> Закон о јавном информисању и медијима, „Службени гласник РС”, бр. 92/2023.

<sup>81</sup> Што отприлике износи €350 000.

<sup>82</sup> Што отприлике износи €420 000.



језицима.<sup>83</sup>

107. Значајан број медија на језицима националних мањина делује у Аутономној покрајини Војводини, где Радио Телевизија Војводине (РТВ) емитује програм на следећим језицима националних мањина: немачком, чешком, мађарском, словачком, румунском, русинском,<sup>84</sup> буњевачком, украјинском, ромском, хрватском и македонском. Програм се емитује на два ТВ канала и три радио станице. Први канал првенствено емитује програм на српском језику, укључујући емисију Палета, програм на мањинским језицима са преводом на српски језик, док Други канал емитује искључиво програме на мањинским језицима. Радио телевизија Србије (РТС) такође емитује програме на мањинским језицима.

108. Представници различитих националних мањина изразили су да су задовољни услугама како РТВ-а тако и РТС-а. Међутим, изражена је забринутост због недавних реформи приватизације, којима се смањило број медија на мањинским језицима. Пад у броју штампаних медија на мањинским језицима, нарочито услед неадекватног финансирања, такође је примећен. Поред тога, 2023. године, Комитет експерата Европске повеље о регионалним или мањинским језицима и Комитет министара Савета Европе навели су да је упркос свеукупној позитивној слици, трајање неких радијских и телевизијских програма на мањинским језицима прекратко да би имало утицај на унапређење датих језика и охрабривање на њихову употребу. И даље постоји потреба да се продужи трајање таквих програма као и да се они редовније емитују.<sup>85</sup> Посебне бојазни изражене су поводом финансирања медија на албанском језику, међу којима се телевизија на албанском језику нарочито суочава са изазовима. Радио у Бујановцу је приватизован, као и станица у Медвеђи. Након отпуштања новинара албанске мањине, више нема програма који су доступни на албанском језику.

109. Представници бугарске мањине наглашавају потребу за унапређењем медија на бугарском језику, док саговорници из јеврејске мањине бележе одсуство програма који се баве њиховим потребама и интересима. Представници румунске мањине тражили су медиј на румунском језику у Вршцу, пошто тренутно тамо не постоји ниједан. Представници бошњачке мањине изразили су незадовољство ограниченим присуством програма на босанском језику, наводећи да је једна једночасовна емисија недељно недовољна. Такође су изразили забринутост услед недостатка вести на мањинском језику и потенцијалне асимилације и етикетирања. Саговорници из националне мањине Горанаца нагласили су Саветодавном комитету важну улогу медија у развијању свести у српском друштву о њиховој мањини. Припадници ромске мањине истакли су да медијско извештавање често пренаглашава традиционалне аспекте њиховог идентитета, не бавећи се изазовима са којима се они суочавају. Овим се даје једнодимензиона слика Рома као пуких певача или плесача, чиме се засењују изазови са којима се свакодневно суочавају и умањује пажња коју треба дати важним проблемима на које наилазе. Све у свему, примљене су притужбе о квалитету медија на мањинским језицима, недовољном укључивању мањинских интереса у главним медијима и о недостатку садржаја који одражавају културе и традиције националних мањина. Постоји потреба за производњом више програма намењених омладини и одраслима, као и за повећањем трајања и чешћим емитовањем програма на мањинским језицима у јавним медијима, уз учешће новинара који су припадници националних мањина.

110. Саветодавни комитет истиче значај улоге медија у доприносу друштвеној кохезији и добрим међуетничким односима. Поред тога, „доступност штампаних и електронских медија на мањинским језицима има веома специфичну симболичну вредност за националне мањине, посебно за оне које су бројчано мање. Кроз њих, припадници националних мањина не само да добијају приступ информацијама, већ медији на језицима мањина повећавају видљивост и углед мањинског језика као активног инструмента комуникације.”<sup>86</sup> Саветодавни комитет даље напомиње да активна и разноврсна медијска сцена, укључујући и на језицима мањина, може знатно утицати на осећај припадности и учешћа припадника националних мањина. Да би јавни сервис одражавао културну и језичку разноврсност у друштву, он мора гарантовати одговарајуће присуство припадника националних мањина и њихових језика.

111. Саветодавни комитет уважава рад РТВ и РТС у пружању широког спектра програма на језицима мањина, што је у складу са позитивним повратним информацијама саговорника. Међутим, он је забринут због смањења броја медија на језицима мањина услед приватизације. Саветодавни комитет очекује да ће јавни конкурс Министарства информисања и телекомуникација за финансирање медијског садржаја унапредити програме на језицима националних мањина, нарочито на албанском и босанском језику. Саветодавни комитет истиче потребу за консултацијама са представницима ових мањина, као и за континуираним дијалогом са бројчано мањим мањинама, укључујући румунску и горанску мањину, ради решавања њихових посебних потреба и интереса. Саветодавни комитет такође подсећа власти на чињеницу „да би јавни сервис одражавао културну и језичку разноврсност у друштву, он мора гарантовати одговарајуће присуство припадника националних мањина и њихових језика [...]”. То захтева пружање подршке медијима и програмима за националне мањине, програмима националних мањина и о националним мањинама, на мањинском и већинском језику, као и у

<sup>83</sup> Додатне информације које су дале српске власти 1. августа 2024. године.

<sup>84</sup> „Ruthenians” се на енглеском још називају „Rusyns”.

<sup>85</sup> Комитет експерата Европске повеље о регионалним или мањинским језицима, Пети извештај о примени Европске повеље о регионалним или мањинским језицима у Србији, MIN- LANG(2023)3, објављен 7. јуна 2023, доступан на <https://rm.coe.int/serbia-ecrml5-en/1680ab8322>. Види такође [Препоруку CM/Rec\(2023\)4](#) Комитета министара о примени Европске повеље о регионалним или мањинским језицима у Србији, коју је Комитет министара усвојио 4. октобра 2023. године на 1477. састанку заменика министара.

<sup>86</sup> Види [Тематски коментар бр. 4 Саветодавног комитета Оквирне конвенције](#), ст. 69.

двојезичном или вишејезичном формату.”<sup>87</sup> Саветодавни комитет сматра да посебну пажњу треба дати потребама припадника бројчано мањих мањина. Када медији имају централну улогу у актуелном процесу језичке ревитализације, потребна је одлучна јавна подршка, укључујући кроз финансирање организација за мањине или мањинских медијских кућа да би се пажња већинског становништва усмерила ка њиховом идентитету, језику, историји и култури и тако подстицала интеграција друштва у целини (види члан 6).<sup>88</sup>

112. Даље, Саветодавни комитет је забринут због забележених исказа да питања која се односе на националне мањине и њихов припаднике у великој мери недостају у главним медијима. Он подсећа власти да је „за формирање отвореног и плуралистичког медијског окружења важно да се питањима која изазивају забринутост и интерес мањинских заједница генерално да тежина у широј јавној медијској дебати и да се припадници тих мањина представљају као саставни чланови друштва.”<sup>89</sup> Интереси и забринутост мањина треба да буду део редовних емисија у главним медијима, а не да буду издвојене вести у повременим програмима.

113. Коначно, Саветодавни комитет примећује да је такође потребно учешће припадника националних мањина у изради програма на језицима мањина како би се обезбедило да ови програми адекватно одражавају њихове потребе и интересе. У том контексту, Саветодавни комитет сматра да треба водити рачуна да се производе квалитетни програми, укључујући на мањинским језицима, привлачни за ширу публику и да се обезбеди да буду емитовани у прикладним терминима<sup>90</sup> и да су широко доступни на захтев. Од суштинског је значаја да сви медијски стручњаци и новинари добију одговарајућу обуку за подизање њихове свести и осетљивости према посебним и савременим потребама и интересима свих припадника различитих мањина које живе у Србији, укључујући путем активног укључивања припадника националних мањина у припрему и представљање како главних тако и мањинских (језичких) програма који ће покривати садржаје из различитих жанрова, као што су локалне и националне вести, забава и култура, и обрађати се различитим генерацијама, укључујући децу и младе.

114. Саветодавни комитет позива власти да повећају подршку, укључујући намењену финансијску подршку, за производњу штампаних, дифузних и електронских медија на мањинским језицима. Власти такође треба да активно подрже присуство припадника националних мањина, укључујући бројчано мањих мањина, и њихових језика и култура у главним јавним медијима, посебно значајним повећањем квалитета и количине телевизијских програма прилагођених њиховим потребама и интересима, као и повећањем садржаја које они производе или су намењени њима. Власти такође треба да обезбеде адекватне могућности за обуку медијских стручњака и новинара у циљу подизања њихове свести и осетљивости о специфичним и савременим потребама и интересима припадника свих националних мањина, укључујући и путем њиховог активног укључивања у припрему и представљање медијских програма.

#### Употреба мањинских језика у односима са органима власти (члан 10)

115. Закон о службеној употреби језика и писама,<sup>91</sup> измењен 2018. године, предвиђа да у насељима у којима према последњем попису број становника националне мањине чини 15% или више укупног броја становника, локална власт мора да уведе језик и писмо те националне мањине у службену употребу. Закон о заштити права и слобода националних мањина даље појашњава да се службена употреба мањинског језика примењује на целој територији јединице локалне самоуправе. Штавише, закон предвиђа да службена употреба мањинских језика укључује, конкретно, њихову употребу у управним и судским поступцима, комуникацији између органа власти и грађана, издавању јавних исправа, одржавању службених контаката, употребу на гласачким листићима и изборном материјалу, као и у поступцима пред представничким телима. Саветодавни комитет такође је обавештен да су у пракси неке општине добровољно донеле одлуку да уведу мањинске језике у службену употребу, чак и у случајевима када је удео мањинског становништва веома низак. Саветодавни комитет је даље обавештен да су у неколико општина, у којима су језици мањина у службеној употреби, одређени документи, као и делови њихових веб страница, преведени на те мањинске језике, посебно у Аутономној покрајини Војводини, где се употребљавају хрватски, мађарски, румунски и словачки језик. Усмени и писани захтеви упућени општинским властима могу се поднети на албанском и мађарском језику у општинама са високим процентом говорника ових језика. Надлежни су такође тврдили да неколико закона<sup>92</sup> налаже познавање језика и писма националне мањине као посебан услов за пријем на одређена радна места у јавној служби. Ово има за циљ да обезбеди бољи приступ услугама, да олакша употребу језика мањина у службеној комуникацији и да подржи очување мањинских језика.

<sup>87</sup> Види [Тематски коментар бр. 3 Саветодавног комитета Оквирне конвенције](#), ст. 41.

<sup>88</sup> Ибид., ст. 42.

<sup>89</sup> Види [Тематски коментар бр. 4 Саветодавног комитета Оквирне конвенције](#), ст. 63.

<sup>90</sup> Види [Тематски коментар бр. 3 Саветодавног комитета Оквирне конвенције](#), ст. 41.

<sup>91</sup> Закон о службеној употреби језика и писама, Службени гласник Републике Србије бр. 45/91, бр. 53/93, бр. 67/93, бр. 48/94, бр. 101/2005, бр. 30/2010, бр. 47/2018 и бр. 48/2018.

<sup>92</sup> То су, између осталих, Закон о државним службеницима („Службени гласник РС”, бр. 79/05, 81/05 - исправка, 83/05 - исправка, 64/07, бр. 67/07 - исправка, 116/08, 104/09, 99/24, 94/17, 95/18, 157/20 и 142/22), Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе („Службени гласник РС”, бр. 21/16, 113/17, 113/17 – др. закон, 95/18, 114/21 и 92/23), Закон о јавним агенцијама („Службени гласник РС”, бр. 18/05, 81/05 – исправка и 47/18) и Закон о запосленима у јавним службама („Службени гласник РС”, бр. 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21).

116. Саветодавни комитет је, међутим, обавештен о неколико проблема у вези са употребом мањинских језика у управним органима. Обавештен је да се захтеви Закона о службеној употреби језика и писама често недоследно примењују. Ова недоследност произилази из одсуства јединственог приступа у целој земљи и недостатка јасних процедура за његово спровођење. Припадници албанске и мађарске мањине пријавили су потешкоће у употреби својих језика у катастарским службама. Додатни проблеми су пријављени у вези са употребом мањинских језика у интеракцији са пореским органима. Саговорници из редова албанске мањине навели су да недостатак знања службеног језика погоршава ове проблеме. Примећују такође и недостатак података о припадницима албанске мањине у државним или локалним управама, као и недостатак практичне имплементације афирмативних мера државе за запошљавање ових лица у државне или локалне институције. Такође су нагласили недостатак практичног спровођења Плана интеграције албанске мањине у јавни сектор и државне органе за период 2023-2026. (види члан 15). Представници бошњачке мањине изразили су забринутост због ограничене употребе босанског језика у органима управе у подручјима у којима они чине више од 15% локалног становништва.

117. Саветодавни комитет понавља да „могућност употребе мањинских језика у раду са управом у свим областима у којима су испуњени критеријуми утврђени чланом 10(2) Оквирне конвенције не може бити препуштена искључиво дискреционом праву укључених локалних власти. Стога је важно успоставити јасне и транспарентне процедуре које се односе на то како и када треба да се уведе употреба мањинских језика, и у писаном облику, како би се осигурало једнако остваривање тог права.”<sup>93</sup> Саветодавни комитет подстиче максималну примену законом предвиђених могућности употребе мањинских језика у контактима са органима управе на локалном нивоу и у образовању. Власти треба да подрже и активно подстичу такве мере стварањем амбијента који је погодан за употребу мањинских језика, укључујући и расподелу неопходних финансијских и људских ресурса.<sup>94</sup>

118. Саветодавни комитет изражава опште задовољство због примене члана 10(2) Оквирне конвенције, и посебно примећује употребу многих мањинских језика у органима управе у Аутономној покрајини Војводини. Упркос томе, Саветодавни комитет изражава забринутост због примљених притужби у којима се наводи да одређене јединице локалне самоуправе, у којима су испуњени законски захтеви за употребу мањинских језика, не обезбеђују такву употребу због непостојања јасних процедура за примену закона. Међутим, такође са задовољством примећује да су неке општине, чак иако законски праг није задовољен, добровољно увеле употребу мањинских језика у управне поступке са припадницима националних мањина. Саветодавни комитет сматра да је успостављање јасних процедура за употребу мањинских језика, у складу са Законом о службеној употреби језика и писама и Законом о заштити права и слобода националних мањина, од суштинског значаја за омогућавање употребе језика мањина у органима управе. Оно што је позитивно, с обзиром на то да су одређене општине добровољно увеле мањинске језике у службену употребу, чак и у случајевима када је број становника националне мањине испод законског прага од 15%, Саветодавни комитет сматра да ову добру праксу треба проширити на друге општине у којима је проценат националних мањина низак.

119. Саветодавни комитет жали и због притужби које је примио од различитих националних мањина у вези са потешкоћама са употребом мањинских језика у катастарским службама и пореским органима. Такође са забринутости примећује недостатак података, посебно на југу Србије, о броју државних службеника из реда националних мањина који добро знају мањинске језике. Саветодавни комитет истиче да употребу мањинских језика у јавној сфери, што укључује и контакте са управним и локалним органима, власти треба да доживљавају као знак заједничког простора за све који живе у Србији и поштовање различитости у српском друштву. Саветодавни комитет сматра да дигитализација може помоћи да се реши ситуација у вези са употребом мањинских језика у органима управе. На пример, преводње докумената и образаца на мањинске језике и њихово онлајн објављивање у свим општинама у којима су испуњени захтеви из члана 10(2) омогућило би бољи приступ правима мањина у вези са употребом мањинских језика у органима управе.

120. Саветодавни комитет такође примећује да би било корисно да се знање мањинских језика посматра као предност при јавним процедурама запошљавања. Заиста, циљано запошљавање појединаца са одговарајућим језичким вештинама може допринети престижу и присутности језика националних мањина, уз употребу српског језика као средства директне комуникације. Што се тиче циљаног запошљавања говорника мањинских језика, Саветодавни комитет понавља да члан 4(2) Оквирне конвенције предвиђа да промоција пуне и ефективне једнакости између припадника националних мањина и оних који припадају већини може захтевати да државе усвоје посебне мере и „посвете дужну пажњу специфичним захтевима припадника националних мањина“. Саветодавни комитет признаје постојање законодавства које предвиђа афирмативне мере у регрутовању говорника мањинских језика у јавне службе. Такође се наглашава потреба за ефикасном и доследном имплементацијом афирмативних мера од стране власти.

121. Коначно, Саветодавни комитет је добио и притужбе саговорника албанске мањине у којима се наводи да се сви судски поступци у општинама са значајним албанским становништвом воде искључиво на српском језику. Саветодавни комитет је од својих саговорника обавештен да се упркос законским одредбама које дозвољавају употребу албанског језика, судски поступци у апсолутној већини случајева воде на српском језику. Саветодавни комитет непрестано охрабрује власти да предузму све неопходне мере како би осигурале

<sup>93</sup> Ибид., ст. 55.

<sup>94</sup> Ибид., ст. 56. и 58.

да права мањинских језика буду потпуно заштићена у правосудном систему, укључујући и истражне и претпретресне фазе.<sup>95</sup> Стога је неопходно да се примена могућности предвиђених законом, којима се омогућава употреба мањинских језика у контактима са органима управе и правосудјем, осигура у пракси.

122. Саветодавни комитет позива власти да активно подстичу усмену и писану употребу мањинских језика у контактима са органима управе, тако што ће између осталог да размотре увођење јасне процедуре којом се гарантује употреба мањинских језика кроз јасно омогућавање циљаног ангажовања говорника мањинских језика и давање финансијске подршке локалним и регионалним властима ради покривања трошкова за пружање услуга на мањинским језицима. Власти такође треба да подстичу употребу мањинских језика путем дигитализације од стране органа управе и са њима, и да редовно прате постигнут напредак. Охрабрују се власти да подрже општине у усвајању постојеће добре праксе увођења мањинских језика у службену употребу, чак и када је проценат становништва националне мањине испод законског прага од 15%.

#### Употреба и службено признавање личних имена на језицима мањина (члан 11)

123. Власти су обавестиле Саветодавни комитет да законодавство Србије дозвољава употребу имена мањина у званичним личним документима. Личне карте се издају на српском језику (ћирилично писмо), на енглеском и на језику мањине који је у службеној употреби у општини подносиоца захтева. Ово се заснива на индивидуалном попуњавању обрасца и у складу са именом уписаним у извод из матичне књиге рођених подносиоца захтева. Изменама подзаконских аката из области матичних књига 2023. године предвиђено је да се уписи на језицима мањина врше уз помоћ лица чије се име уписује. Саветодавни комитет је обавештен да је пријава личних имена припадника националних мањина на њиховим мањинским језицима генерално доступна и да не наилази на значајне потешкоће у пракси. Међутим, представници мађарске мањине пријавили су недавне проблеме са транскрипцијом имена у пасошима због мађарских дијакритичких знакова. Они су покренули поступак код Омбудсмана који је потврдио њихово право да се лична имена транскрибују на њихов мањински језик. Сличне жалбе изнели су и албански представници.

124. Саветодавни комитет поздравља могућност коју закон нуди да се лична документа издају на српском језику, заједно са језицима и писмима мањина. Он понавља да „право да се користи лично име на мањинском језику и да оно буде званично признато представља основно језичко право припадника националних мањина, уско повезано са личним идентитетом и достојанством“, и да власти могу „захтевати да лична идентификациона документа садрже фонетску транскрипцију личног имена на писму у службеној употреби, ако оно садржи стране знакове“. Међутим, транскрипција би требало да буде што је могуће тачнија и не би требало да буде одвојена од суштинских елемената мањинског језика.”<sup>96</sup> Сходно томе, Саветодавни комитет сматра да забринутост припадника мађарске и албанске мањине треба решити у складу са условима члана 11. Оквирне конвенције. Неопходна су практична решења за коришћење мађарских и албанских имена у званичним идентификационим документима да би се обезбедило пуно уживање овог права.

125. Саветодавни комитет подстиче власти да у непосредним консултацијама са представницима албанске и мађарске мањине обезбеде да право на коришћење личних имена на мањинском језику буде ефикасно гарантовано.

#### Истицање знакова и топографских ознака на мањинским језицима (члан 11)

126. Правни основ за истицање топографских ознака на мањинским језицима утврђен је Законом о службеној употреби језика и писама. Овај закон предвиђа да у општинама са насељима у којима је проценат припадника једне националне мањине 15% или више, на основу последњег пописа, називи органа власти и топографске ознаке морају бити истакнути на језику одговарајуће мањине, чак и ако тај језик није у службеној употреби на територији целе општине. У складу са Законом о заштити права и слобода националних мањина, јединице локалне самоуправе су дужне да својим статутима уведу у равноправну службену употребу језик и писмо националне мањине када проценат припадника те мањине достигне 15% у укупном броју становника у том насељу. Међутим, како је констатовано у вези са чланом 10(2) Оквирне конвенције, Саветодавни комитет је обавештен о недоследној примени ових одредби, пре свега због тога што је признавање мањинских језика дискреционо право јединица локалне самоуправе, као и због недостатка јасних процедура за њихову примену.

127. Саговорници из редова албанске мањине обавестили су Саветодавни комитет о нескладу у примени одредаба Закона о службеној употреби језика и писама између локалних и централних власти. Напоменули су да се одредбе закона боље поштују када је одговорност на локалним властима. Представници бошњачке мањине пријавили су Саветодавном комитету да је на подручју Новог Пазара, на коме живи знатан број бошњачког становништва, босански језик недовољно присутан на путним картама, путоказима и око бошњачких споменика културе. Представници пољске мањине истакли су да због малог броја њихових становника немају право на употребу свог језика на топографским ознакама. Представници албанске мањине обавестили су Саветодавни комитет да, иако се захтеви важећег законодавства на локалном нивоу поштују, у случајевима када ова обавеза пада на централне власти у областима насељеним припадницима албанске мањине они се не поштују. Поред тога, Саветодавни комитет је обавештен о проблемима у вези са променама

<sup>95</sup> Види [Тематски коментар бр. 3 Саветодавног комитета Оквирне конвенције](#), ст. 59.

<sup>96</sup> Види [Тематски коментар бр. 3 Саветодавног комитета Оквирне конвенције](#), ст. 61. и 62.



табли са натписима назива места у мањинске језике.

128. Саветодавни комитет подсећа да топографске ознаке на мањинским језицима доприносе очувању локалног језичког и културног наслеђа и подижу свест о присуству националних мањина, преносећи поруку да дату територију у хармонији деле различите заједнице и њихови припадници.<sup>97</sup> Стога, Саветодавни комитет сматра да би истицање већег броја табли и топографских ознака и на мањинским језицима представљало афирмацију дугогодишњег присуства националних мањина у Србији као саставног дела друштва. Ово би такође допринело очувању локалног језичког и културног наслеђа и подизању свести о националним мањинама на локалном нивоу.

129. Саветодавни комитет такође жели да нагласи да би истицање топографских ознака на мањинским језицима, поред језика у службеној употреби, у регионима у којима традиционално живи значајан број припадника националних мањина, помогло да се повећа видљивост језика националних мањина. У том смислу, Саветодавни комитет сматра да вишејезично означавање културних и туристичких атракција ствара значајан потенцијал за употребу топографских назива на мањинским језицима јер користи ове језике и називе места у области (очување наслеђа) која је цењена у свим деловима друштва.

130. Саветодавни комитет охрабрује власти да обезбеде делотворну примену права на приказивање топографских ознака на мањинским језицима кроз успостављање јасног и практичног поступка за његово спровођење. Власти такође треба финансијски да подрже заинтересоване општине да уведу топографске ознаке на мањинским језицима, укључујући називе улица, традиционалне локалне називе на картама, путоказе за културне и туристичке дестинације. Власти такође треба да обезбеде доследно практично тумачење Закона о службеној употреби језика и писама како од стране централне тако и локалне власти.

#### Интеркултурално образовање и знање о националним мањинама (члан 12)

131. У државном извештају се наводи да програми наставе и учења свих предмета, посебно друштвених и хуманистичких наука, као и изборни програми попут грађанског васпитања, садрже елементе демократске културе, мултикултуралности и интеркултуралности, како у погледу садржаја тако и погледу исхода учења. Уведени су нови изборни програми за основне школе, од којих неки промовишу мултикултуралну перспективу у образовању. Надлежни су обавестили Саветодавни комитет да Стратегија развоја образовања до 2030. године, заједно са пратећим Акционим планом за њено спровођење, садржи концепт интеркултуралности, који је уграђен у све предмете, активности и изборне програме. Интеркултурализам је такође експлицитно или имплицитно интегрисан у програме наставе и учења које креира Завод за унапређивање образовања и васпитања, у сарадњи са саветима националних мањина. Власти су даље навеле да сви програми наставе и учења, укључујући наставне планове и програме, недвосмислено промовишу једнакост за све. У циљу даље промоције мултикултуралности у образовању, у Србији су реализовани различити пројекти и конференције,<sup>98</sup> уз неколико иницијатива које имају за циљ неговање интеркултурализма.<sup>99</sup>

132. Саветодавни комитет је даље обавештен да се историја и култура националних мањина предаје ученицима у образовању на језицима мањина, посебно у оквиру предмета „матерњи језик са елементима националне културе“. У предмету „Природа и друштво“ који се изучава у 3. и 4. разреду основне школе обрађују се теме које се односе на демократске односе у друштву и права и обавезе грађана. Програми наставе и учења за предмете као што су музика, уметност и историја обухватају теме које се баве заједничким и специфичним историјским и културним наслеђем, као и периодима коегзистенције међу различитим народима и етничким заједницама у регионалном и европском контексту. На часовима историје у средњој школи ученици анализирају предрасуде, стереотипе, пропаганду и друге врсте пристрасности у тумачењу историјских појава. У контексту односа у друштву и права и обавеза грађана, грађанско васпитање покрива широк спектар тема, укључујући различитост, људска права, родну равноправност, рањиве друштвене групе, стереотипе и предрасуде, дискриминацију и идентитете. Надлежни су навели да наставници, у оквиру дефинисаног годишњег наставног оптерећења, покривају садржаје који се односе на културно-историјско наслеђе националних мањина.

133. Савети националних мањина имају посебна права у погледу израде релевантних наставних планова и програма. Међутим, недостају детаљне информације о томе како је тачно организована настава историје и културе појединих националних мањина. Представници националних мањина обавестили су Саветодавни комитет да се у наставним плановима и програмима и образовним материјалима не разматра на адекватан начин питање присуства и доприноса Србији националних мањина и њихових припадника. Поред тога, приступ вишеструког угла посматрања догађаја недовољно се користи у овим материјалима и не представља стандардни део програма обука наставника. Саветодавни комитет је обавештен да се у обукама наставника недовољно разматра вишејезично и мултикултурално порекло и припадност ученика из реда националних мањина, и да оне не садрже адекватне информације о правима мањина.

<sup>97</sup> Види [Тематски коментар бр. 3 Саветодавног комитета Оквирне конвенције](#), ст. 67.

<sup>98</sup> [Државни извештај](#), стр. 44-47.

<sup>99</sup> Међу разним мерама, Саветодавни комитет се информисао о изради националних прилога и националних читанки уз учешће савета националних мањина, као и о различитим пројектима, укључујући и оне који се реализују у сарадњи са Саветом Европе. То укључује пројекат „Промовисање демократске културе у систему формалног образовања и имплементација Референтног оквира компетенција за демократску културу Савета Европе (РФИЦЦ)“ и „Квалитетно образовање за све и сада“ (2017–2026).



134. Саветодавни комитет примећује заједничку забринутост представника националних мањина због тога што се њихове културе, традиције и историје недовољно одражавају у образовним материјалима и школским плановима и програмима. Штавише, важност мањинских права као основног аспекта заштите људских права није адекватно наглашена у општем образовању. Саветодавни комитет је такође обавештен о присуству стереотипних и негативних приказа појединих мањина и њених припадника у уџбеницима. Конкретно, саговорници из редова бошњачке и албанске мањине означили су као проблематичне садржаје и приказе мањина и њихових припадника у уџбеницима на српском језику. Штавише, саговорници Саветодавног комитета наводе да власти нису усвојиле приступ вишеструког угла посматрања догађаја у настави историје, што представља значајан изазов за неговање бољих међуетничких односа између ученика из редова националних мањина и других ученика у школама.

135. Саветодавни комитет наглашава да адекватно информисање о друштвеној разноликости, укључујући и о (особама које припадају) националним мањинама, мора да буде део наставног плана и програма и да се систематски одражава у образовним материјалима који се користе у свим школама широм земаља чланица, не само да би се код свих ученика подстицало интеркултурално разумевање и поштовање већ и да би се подизао престиж и самосвест код лица која припадају бројчано мањим или социјално или економски маргинализованим заједницама.<sup>100</sup> Саветодавни комитет такође наглашава да су наставни планови и програми и образовни материјали важни алати који омогућавају појединцима да стекну знања и компетенције потребне за активно учешће у демократским друштвима. Да би као такви били делотворни, ови материјали морају имати за циљ поштовање разноликости, неговање поштовања различитости и морају настојати да развијају вештине аналитичког и критичког мишљења. Наставни планови и програми и образовни материјали су стога кључни за подизање свести о националним мањинама и њиховим припадницима. Одсуство националних мањина у наставним плановима и програмима и образовним материјалима доприноси њиховој невидљивости у јавном животу, посебно у случајевима када су оне бројчано мање и проблеми са којима се суочавају добијају ограничену пажњу у друштвеном дискурсу. Интегрисани и инклузивни наставни план и програм треба да препозна допринос који су припадници националних мањина, укључујући жене, дали у различитим областима као што су уметност, музика, књижевност и наука. По мишљењу Саветодавног комитета, израда наставних планова и програма и образовних материјала треба да се ради уз активно учешће представника мањинских заједница, на инклузиван начин, уз уважавање разноликости унутар мањинских заједница. То помаже да се прекину негативни стереотипи, укључујући оне који се односе на пол, митове или неистине о националним мањинама, док се истовремено сузбијају предрасуде, површни или сувише поједностављени прикази и фолклоризација мањина и њихових припадника. Образовни садржаји треба да укључе људска права и поштовање различитости као основне вредности, чиме, с друге стране, може да се подстакне и једнак приступ образовању.<sup>101</sup>

136. Саветодавни комитет такође сматра да промовисање поштовања различитости и интеркултуралног разумевања не само да мора да се предаје као предмет на часовима, већ мора да се живи кроз заједничку наставу и учење, где год је то могуће, као и кроз прихватање и афирмацију, с пуно поштовања, различитости присутне у школама и другим образовним установама. Мањинске културе, историје, језици, религије и идентитети треба да буду присутни у широком спектру предмета, нпр. у књижевности, ликовној и музичкој уметности, природним наукама и географији, на свим нивоима образовања. Овим треба да буде обухваћено и преношење знања о историји односа између културних пракси појединаца и заједница, као и о томе како је све то понаособ допринело развоју, расту и креативности других.<sup>102</sup>

137. Саветодавни комитет изражава жаљење што су садржаји наставног плана и програма о националним мањинама у Србији и њиховим припадницима и даље спорадични и недовољни. Не мање важно у контексту подизања свести о потреби да се предаје поштовање различитости, Саветодавни комитет сматра да сви ученици у Србији, без обзира где живе, треба да стичу основна знања о свим националним мањинама у Србији. Саветодавни комитет подсећа власти на препоруку Комитета министара (2020)2 „о укључивању историје Рома и/или Путника у школске програме и наставне материјале” и наглашава важност њеног спровођења.<sup>103</sup> Слично као у претходном циклусу мониторинга, Саветодавни комитет са жаљењем примећује да образовни систем у Србији не даје приоритет интеракцији међу ученицима који припадају различитим етничким групама, нити је активно подстиче. Такође изражава жаљење што се приступ вишеструког угла посматрања догађаја не промовише у наставним плановима и програмима и образовним материјалима. Саветодавни комитет је непрестано истицао потребу за приступом вишеструког угла посматрања догађаја у настави историје чиме би се приказало уважавање и подстицање критичког промишљања о различитим питањима, засновано на методолошкој ригорозној и независној историографији. Пракса је, међутим, показала да предавање историје може бити веома стресан, споран и изазован аспект образовања. Стога, Саветодавни комитет посвећује велику пажњу томе како се ови догађаји предају и како се припадници националних мањина приказују у настави историје. У том смислу и са циљем неговања заједничког грађанског идентитета, државе би требало да укључе различите супротстављене историјске нарative и разоткрију оне који су засновани на лажним

<sup>100</sup> Види [Тематски коментар бр. 4 Саветодавног комитета Оквирне конвенције](#), ст. 59.

<sup>101</sup> Види [Тематски коментар бр. 1 \(2024\) Саветодавног комитета Оквирне конвенције](#), ст. 25-26.

<sup>102</sup> Ибид., ст. 27.

<sup>103</sup> [Препорука CM/Rec\(2020\)2](#) Комитета министара државама чланицама о укључивању историје Рома и/или Путника у школске планове и програме и наставне материјале, усвојена од стране Комитета министара 1. јула 2020. године на 1380. састанку заменика министара.

изворима или тврдњама. Приступ вишеструког угла посматрања догађаја такође треба да буде укључен у образовне материјале и постане део обуке наставника пре и уз рад.<sup>104</sup>

138. Саветодавни комитет жали што обуке наставника у довољној мери не разматрају мултикултуралну и вишејезичну припадности ученика, и што не садрже адекватне информације о људским правима, укључујући права мањина. Стога подсећа да је потребно обезбедити обуке наставника пре и уз рад, са одговарајућим наставним материјалима, како би се осигурала учинковитост образовних политика у пракси. Наставници који раде на упису ученика мултикултуралне и вишејезичне припадности треба да прођу обуку за прилагођавање ове разноликости окружењу учионице, уз подстицање контаката између ученика различитих култура и припадности. Надлежни органи морају да свим наставницима обезбеде обуке о националним мањинама, укључујући и ону која се односи на културу Рома. Поред тога, наставници у свим релевантним фазама морају бити обучени по питању људских права, укључујући права мањина и начела недискриминације и разумевања поштовања различитости као вредности. Штавише, такође је неопходно помоћи наставницима да препознају и реше своје личне предрасуде и пристрасност који могу утицати на њихову наставну праксу. Такве обуке помажу наставницима да разумеју и боље решавају проблеме са којима се припадници мањина често суочавају.<sup>105</sup>

139. Саветодавни комитет позива власти да се постарају да информисање о мањинским културама, традицијама, историјама, религијама и језицима, укључујући и такво информисање о бројчано мањинама и њиховим припадницима, и о њиховој саставној и вредносној улози у разноликом друштву Србије, буде обухваћено школским плановима и програмима, образовним материјалима и укључено у пратеће обуке наставника. Власти такође треба да развијају свест о важности мањинских права у општем образовању као саставном делу заштите људских права. Власти треба додатно да укључе вишеструко посматрање догађаја у наставу историје, старајући се да образовни материјали и обуке наставника усвоје приступ вишеструког начина посматрања догађаја. Обуке наставника такође треба да обухвате образовање о људским правима, укључујући права мањина, и да истакну начела недискриминације и уважавања различитости као основне вредности.

#### Једнак приступ образовању за Роме, Ашкалије и Египћане (члан 12)

140. Одредбе у области образовања утврђене су у српској „Стратегији за социјално укључивање Рома и Ромкиња за период 2022-2030”.<sup>106</sup> Остварен је напредак у побољшању стопе похађања предшколских и школских установа од стране ромских ученика. ЕCRI је недавно констатовао да се упис ромске деце у обавезне припремне предшколске програме повећао на 76% ромских ученика из подстандардних насеља, колико је сада уписано, у поређењу са 63% у 2017. години.<sup>107</sup> Ученици Роми у основном и средњем образовању и даље примају стипендије путем афирмативних (подстицајних) мера.<sup>108</sup>

141. Упркос горе наведеном, стопе напуштања школовања и даље су непропорционално високе, посебно код Ромкиња. Подаци показују да је само 7% ромске деце млађе од пет година уписано у предшколско образовање, у поређењу са 61% опште популације. Штавише, само 28% ромске деце из насеља прелази у више средње образовање, са стопом његовог завршетка од 61%, што је знатно ниже од 98% код опште популације. Ова цифра је још нижа код Ромкиња, са стопом његовог завршетка од 49%. Сегрегација је и даље забрињавајућа, пошто су ромски ученици презаступљени у „специјалним школама и одељењима“, а млади Роми се суочавају са значајним тешкоћама при преласку са образовања на тржиште рада. Упркос амандманима на законе којима се забрањује сегрегација, ромска деца и даље доживљавају дискриминацију, укључујући смештај у школе или одељења са претежно ромском популацијом, које се обично називају „ромским школама”.<sup>109</sup> Саговорници Саветодавног комитета такође су потврдили да просторна сегрегација остаје озбиљан проблем у образовном систему и да власти не прикупљају статистичке податке како би усвојиле одговарајуће мере за десегрегацију. Саветодавни комитет је обавештен да сегрегација такође погађа ученике Ашкалије и Египћане. Упркос томе, не постоје посебне стратешке мере за припаднике ових мањина.

142. Додатна системска питања, као што су недовољна институционална сарадња и препреке попут захтевања да родитељи буду запослени како би деца била уписана у предшколску установу, као и одсуство личне документације, још више компликују приступ образовању за ученике Роме, Ашкалије и Египћане. Многим васпитачима недостају вештине и мотивација да би ефикасно радили са овим заједницама, што доприноси сталној дискриминацији, занемаривању и слабом учешћу у образовним програмима припадника ових заједница у раном детињству. Без свеобухватних системских реформи, ромска деца ће наставити да се сусрећу са значајним препрекама у приступу квалитетном образовању на равноправној основи и социјалном

<sup>104</sup> Види [Тематски коментар бр. 1 \(2024\) Саветодавног комитета Оквирне конвенције](#), ст. 34. и 36.

<sup>105</sup> Ибид., ст. 43-44.

<sup>106</sup> Види „Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2022. до 2030. године”, доступно на <https://minlmpdd.gov.rs/wp-content/uploads/2024/04/Strategy-for-Social-Inclusion-of-Roma-in-the-Republic-of-Serbia2022-2030-eng.pdf>.

<sup>107</sup> [Шести извештај о Србији Европске комисије против расизма и нетолеранције](#), усвојен 9. априла 2024. године, ст. 76.

<sup>108</sup> Европска мрежа правних стручњака за родну равноправност и недискриминацију, Србија, Извештај за земљу, Недискриминација: Преношење и спровођење на националном нивоу директива Савета 2000/43 и 2000/78, Извештајни период 1. јануар 2021-31. децембар 2021, стр. 41-42, доступно на <https://www.equalitylaw.eu/downloads/5740-serbia-country-report-non-discrimination-2022-1-42-mb>

<sup>109</sup> Види такође Европска комисија, Радни документ служби Комисије, [Република Србија Извештај за 2023. годину](#), Брисел, 8. 11. 2023. године, SWD(2023) 695 коначна верзија, стр. 51.

укључивању.<sup>110</sup>

143. Оно што је позитивно, оснивање Националне асоцијације педагошких асистената у Србији представља значајан корак напред у подршци ромским ученицима. Ови законски признати асистенти, пружају суштинску подршку ученицима са додатним потребама, као што су тешкоће у учењу или културне и језичке баријере. Њихове одговорности укључују помоћ при упису, превозу, приступу образовним материјалима, решавању неких карактеристичних питања која могу представљати одређену препреку, као и промовисању инклузивнијег образовног окружења за ромске ученике.<sup>111</sup>

144. Саветодавни комитет подсећа да „обезбеђивање приступа квалитетном образовању свим припадницима националних мањина значи да државе морају да одлучно делују како би, између осталог, осигурале да сва деца буду прописно уписана у школу и да прате школска постигнућа, укључујући стопу изостајања из школе и напуштања школовања, писменост, завршетак школовања, оцене, родне разлике, приступ вишим нивоима образовања и последично приступ запошљавању. Штавише, Саветодавни комитет наглашава да ради ефикасног спровођења права на једнаке могућности приступу образовању у пракси, законодавство и политике морају бити допуњени ефикасним извршним механизмима. Ово укључује могућност упућивања на правно средство, што захтева да право на образовање буде утуживо, чиме се државе сматрају одговорним за своје деловање или изостанак истог.”<sup>112</sup>

145. Саветодавни комитет похваљује власти за напоре које су уложиле у област образовања, посебно на решавање проблема раног напуштања школовања ромских ученика. Међутим, с обзиром на то да у „Стратегији за социјално укључивање Рома и Ромкиња за период 2022-2030“ недостају подаци о образовној сегрегацији, стопи напуштања школовања у Србији, као и квалитативни и квантитативни показатељи, Саветодавни комитет сматра да је свеобухватан систем прикупљања података неопходан како би власти имале све релевантне податке разврстане према полу, етничкој припадности и друштвено-економском положају појединаца. Ово би требало да се спроводи упоредо са студијама о последицама раних и принудних бракова на приступ образовању, у сарадњи са припадницима ромске мањине и организацијама цивилног друштва. Имајући у виду жалбе које је Саветодавни комитет примио у вези са Ашкалијама и Египћанима, такође би требало размотрити прикупљање рашчлањених података за њих и са њима.

146. Саветодавни комитет је оштро осудио све случајеве сегрегираниг образовања и позвао државе чланице да предузму све неопходне мере како би осигурале једнак приступ инклузивном, интегрисаном, квалитетном образовању за сву децу.<sup>113</sup> Комитет понавља да је „сегрегација у образовању [...] облик дискриминације који онемогућава једнак приступ образовању, а посебно квалитетном образовању за све. Сегрегирани образовне институције имају тенденцију да пружају образовање ниског квалитета са већом стопом напуштања школовања и лошијим академским исходима. Тиме се ствара домино ефекат са последицама на приступ запошљавању, здравственој заштити, становању и учешћу у друштвеном, културном и јавном животу земље. Према мишљењу Саветодавног комитета, сегрегација која погађа Рома [...] у социјално-економски неповољној ситуацији може имати посебно стигматизујући ефекат.”<sup>114</sup> Саветодавни комитет наглашава да власти имају позитивну обавезу да окончају ситуације сегрегације, а то укључује усвајање мера за побољшавање ширих околности које погодују образовној сегрегацији, као што су мере у области становања, као и просторној сегрегацији (види члан 15).<sup>115</sup>

147. У том светлу, Саветодавни комитет изражава жаљење што власти још увек нису на одговарајући начин решиле питање просторно сегрегираниг образовања које доводи до озбиљних последица у смислу квалитета образовања ромске, ашкалијске и египатске деце, што с друге стране доприноси одржавању јаких предрасуда код опште популације и спречава укључивање у друштво припадника ових заједница, а посебно на тржиште рада. Саветодавни комитет понавља налазе Европског суда за људска права, према којима је коегзистенција свих чланова друштва без расне сегрегације основна вредност демократских друштава,<sup>116</sup> а инклузивно квалитетно образовање најприкладније средство за гарантовање основних начела универзалности и недискриминације у остваривању права на образовање.<sup>117</sup> Саветодавни комитет сматра да, без обзира на вишеструке разлоге за сегрегацију, власти имају позитивну обавезу да усвоје свеобухватан приступ за окончање образовне сегрегације, што укључује и ситуације које доводе до ње, као што су становање или просторна сегрегација, као и расистичко малтретирање у школама, обезбеђујући конкретне мере за њено елиминисање.<sup>118</sup> Ефикасан начин да се реши овај проблем је неговање образовног окружења које не само да обезбеђује једнак приступ правима, већ и поштује и цени различитост код школске популације.

<sup>110</sup> Европска мрежа правних стручњака за родну равноправност и недискриминацију, Србија, Извештај за земљу, Недискриминација: Преношење и спровођење на националном нивоу директива Савета 2000/43 и 2000/78, Извештајни период 1. јануар 2021- 31. децембар 2021. године, стр. 41-42.

<sup>111</sup> Европска комисија, мрежа Eurydice, Србија: Јачање подршке ромским ученицима кроз педагошку помоћ, 11. јануар 2024. доступно на <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/news/serbia-enhancing-support-roma-students-through-pedagogical-assistance>.

<sup>112</sup> Види Тематски коментар бр. 1 (2024) Саветодавног комитета Оквирне конвенције, ст. 50.

<sup>113</sup> Види Тематски коментар бр. 4 Саветодавног комитета Оквирне конвенције, ст. 73.

<sup>114</sup> Види Тематски коментар бр. 1 (2024) Саветодавног комитета Оквирне конвенције, ст. 59.

<sup>115</sup> Ибид., ст. 60.

<sup>116</sup> Европски суд за људска права, види, на пример, Вона (Vona) против Мађарске, бр. 35943/10, Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода (ECHR) 2013.

<sup>117</sup> Европски суд за људска права, види, на пример, Чам (Çam) против Турске, бр. 51500/08, 23. фебруар 2016.

<sup>118</sup> Тематски коментар бр. 1 (2024) Саветодавног комитета Оквирне конвенције, ст. 63.

148. На крају, Саветодавни комитет понавља да се „показало да медијатори и асистенти у школској настави, који раде са ученицима припадницима националних мањина, имају благотворан ефекат на исходе образовања, као и на смањење напуштања школовања и изостајања са наставе кроз рад са породицама, децом, школама и другим релевантним органима власти да понуде кохерентан, циљани и вишестран приступ образовању, као и изградњу поверења код родитеља и разумевање на страни власти.“<sup>119</sup> Саветодавни комитет сматра да асистенти у настави морају бар да говоре језик заједнице којој служе. Штавише, за власти би могло бити корисно да размотре запошљавање медијатора и асистената из редова саме ромске, ашкалијске и египатске мањине. Ови медијатори и асистенти могли би ефикасније да премосте јаз између школа, локалних власти, институционалне администрације и породица из ових заједница, бавећи се решавањем појединачних проблема који могу допринети напуштању школовања. Именовање појединаца из ових мањина не само да би побољшало комуникацију, већ би им пружио и драгоцене могућности за развој каријере. Такође је важно да власти овим асистентима обезбеде сигурну и одговарајућу новчану накнаду и адекватну обуку.

149. Саветодавни комитет апелује на власти да идентификују и спроведу дугорочна одржива решења, у сарадњи са представницима мањина, школама, родитељима и ученицима, како би побољшали приступ квалитетном образовању за ромску, ашкалијску и египатску децу, успостављањем система прикупљања података рашчлањених према полу, с фокусом на образовну сегрегацију, похађање школе и стопу напуштања школовања од стране ученика припадника мањина, као и на њихове образовне исходе. Власти би требало да, у непосредној сарадњи са родитељима, а посебно са представницама жена из редова мањина, уведу мере за решавање проблема школске сегрегације, усвајањем свеобухватне политике десегрегације са јасним циљевима, довољним ресурсима, прецизним распоредом и механизмом праћења њеног спровођења. Власти такође треба да именују више Рома, Ашкалија и Египћана за медијаторе у настави, који би радећи са ученицима припадницима ових мањина, кроз сарадњу са школским особљем, радили на повећању стопе похађања наставе и образовних исхода, као и спречавању напуштања школовања, укључујући и промовисање вредности образовања. Ови медијатори у настави треба да прођу обуке, да им се обезбеде сигурни уговори и адекватна зарада.

#### Подучавање мањинских и већинских језика (члан 14)

150. Србија наставља да спроводи три модела образовања на мањинским језицима: наставу на мањинском језику, двојезично образовање и подучавање кроз предмет „матерњи језик са елементима националне културе“. образовање на језицима мањина доступно је на различитим нивоима – предшколском, основном, средњем и средње-стручном – на следећим језицима: албанском, босанском, бугарском, хрватском, мађарском, румунском, русинском и словачком. У овом моделу, сви предмети, осим српског, предају се на језику одређене мањине, што се показало ефикасним у остваривању позитивних образовних исхода. Двојезично образовање се реализује на предшколском нивоу на неколико језика, укључујући албански, бугарски, хрватски, немачки, мађарски, румунски, русински и словачки. Настава ових језика се наставља на основном нивоу образовања, а бугарски и немачки су такође доступни на средњошколском нивоу. Изборни предмет „матерњи језик са елементима националне културе“ предаје се два часа седмично у основним школама, а у неким случајевима и у средњим школама, као на примеру буњевачког језика. Овај модел се примењује на мањинске језике који се не користе као главни наставни језик нити се предају у двојезичној настави и укључује буњевачки, чешки, македонски, ромски, украјински и влашки језик. Саговорници Саветодавног комитета навели су да два часа недељно нису довољна да би ученици добро научили ове језике. Неколико мањинских језика, као што су буњевачки, чешки, македонски, ромски, украјински и влашки, не нуди се на одређеним образовним нивоима, укључујући предшколско и средњошколско, а постоје географске области у којима недостаје континуитет у настави на мањинским језицима.<sup>120</sup>

151. Поред тога, Саветодавни комитет је обавештен да и даље постоје изазови у образовању на ромском језику, а двочасовни недељни оквир за предмет „матерњи језик са елементима националне културе“ у овом случају се показао недовољним за постизање доброг знања језика. Законским оквиром Србије утврђен је релативно висок праг за оснивање одељења на језику мањина, уз одредбу да је потребно да 50% родитеља захтева наставу на мањинском језику на предшколском нивоу и најмање 15 ученика на нивоу основне и средње школе. Иако се праве изузеци, као што су они за бројчано мање мањине (нпр. три ученика за словачки или један за русински језик), ови прагови остају препрека за многе мањинске језике, као што је ромски језик. Постоји одредба којом се дозвољава оснивање одељења за мање од 15 ученика уз одобрење надлежних органа, али општи прагови и даље ограничавају шири приступ образовању на језицима мањина. Поред тога, као значајан проблем истакнут је недостатак квалификованих наставника који би предавали на језицима мањина. У том контексту, Саветодавном комитету је пријављен недостатак албанских наставника у општинама Бујановац, Медвеђа и Прешево, због непризнавања диплома додељених на Косову\*.

152. Власти су обавестиле Саветодавни комитет о два програма за наставу српског као „нематерњег језика“: један за ученике чији се матерњи језици значајно разликују од српског и други за оне у језички различитим

<sup>119</sup> Ибид., ст. 80.

<sup>120</sup> За више детаља види Шести извештај о Србији Комитета експерата Европске повеље о регионалним или мањинским језицима, март 2023, стр. 9-10, доступан на <https://rm.coe.int/serbia-ecml15-en/1680ab8322>. Види и [Препоруку CM/RecChL\(2023\)4](#) Комитета министара о примени Европске повеље о регионалним или мањинским језицима у Србији, усвојене од стране Комитета министара 4. октобра 2023. на 1477. састанку заменика министара.



срединама. Поред тога, организоване су бројне обуке за наставнике како би се побољшао квалитет наставе из овог предмета.<sup>121</sup>

153. Ограничено познавање службеног језика код многих појединаца припадника албанске и мађарске националне мањине, посебно у контексту предавања и учења, остаје и даље проблем. Саговорници Саветодавног комитета су нагласили значај развоја циљаних стратешких мера за унапређење усвајања службеног језика. Таквим мерама не само да би се побољшале једнаке могућности за успех на завршним испитима у обавезном образовању, већ би се допринело и делотворном уживању права на учешће у свим сферама друштва, чиме би се промовисала њихова шира инклузија (види члан 6).

154. По питању обезбеђивања уџбеника, према државном извештају, Србија је уложила напоре да обезбеди уџбенике који су недостајали, посебно на албанском језику. Реформа плана и програма из 2018. године довела је до израде нових наставних програма и уџбеника. Док долази до кашњења превода за мањинске језике, издавачи могу директно да производе уџбенике на тим језицима за предмете као што су матерњи језик, историја и географија. Усвојени су реформисани програми за основно и средње образовање на осам језика националних мањина и 16 изборних програма језика. Савети националних мањина предлажу и бирају уџбенике. За 2022/23. годину доступно је 946 уџбеничких јединица на језицима мањина, од којих су 482 објављене по реформисаним програмима.<sup>122</sup>

155. Саветодавни комитет поново потврђује свој став да је један од циљева образовања на језицима мањина „одржавање или стицање усменог знања и писмености на датом језику који омогућавају ученику да користи језик како у јавном тако и у приватном животу и да га пренесе на следећу генерацију.“<sup>123</sup> Саветодавни комитет наглашава да у циљу развоја језичких вештина мањинских језика, као додатне вредности за њихове говорнике, такође мора постојати континуитет у приступу предавању и учењу мањинских језика на свим нивоима образовног система, од предшколског до високог образовања.<sup>124</sup> Предшколско образовање је, заједно са средњим образовањем, ниво на коме се често уочавају посебне слабости у понуди образовања на језицима мањина. Саветодавни комитет наглашава да оскудни подстицаји или могућности на предшколском, средњем или високом нивоу образовања могу озбиљно да умање привлачност учења мањинског језика на нивоу основног образовања. Саветодавни комитет даље понавља да се члан 14. примењује „у областима у којима традиционално или у значајном броју живе припадници националних мањина, ако за тим постоји довољна потражња“. Неопходно је да власти не заузму чисто пасиван приступ, већ да активно стимулишу потражњу за учењем мањинских језика кроз подизање свести код родитеља и младих људи. Поред тога, одговарајуће обуке наставника и висок ниво језичке компетенције наставника од суштинског су значаја за образовање на језицима мањина.

156. Генерално, Саветодавни комитет констатује изазове у вези са наставом мањинских језика у оквиру предмета „матерњи језик са елементима националне културе“, који се предаје два часа седмично. Комитет сматра да је постојећа понуда учења мањинских језика незадовољавајућа и да ће настава мањинског језика током тако малог броја часова седмично тешко моћи да обезбеди пуну језичку компетенцију ученика. Саветодавни комитет сматра да је у циљу ефикасног доприноса очувању мањинских језика као суштинског елемента идентитета припадника националних мањина неопходно повећати број часова наставе мањинских језика. Саветодавни комитет понавља да за мањинске језике, које говори мали број особа, могу бити неопходне посебне мере за ревитализацију или очување језика – укључујући интензиван програм учења - урањање у језик. Поред тога, релативно високи прагови за успостављање часова на мањинским језицима остају значајна препрека за наставу многих мањинских језика, укључујући ромски, као што је приметио и Комитет експерата Европске повеље о регионалним или мањинским језицима (COMEX).<sup>125</sup> Осим тога, Саветодавни комитет сматра да су потребне трајне позитивне мере, укључујући и подстицање ђака да уче мањинске језике како би их на крају студирали на универзитету да стекну знања за ангажовање у настави. Саветодавни комитет такође подсећа да доступност квалитетног образовног материјала на мањинским језицима представља предуслов за повећање интересовања ученика и родитеља за учење мањинских језика.<sup>126</sup> Комитет похваљује власти за напоре учињене у изради уџбеника на мањинским језицима и очекује да ће се они наставити.

157. Коначно, Саветодавни комитет понавља да члан 14(3) Оквирне конвенције подразумева обавезу да се припадницима националних мањина осигура једнак приступ учењу службених језика како би се подстакло њихово укључивање и ефикасно учешће у друштву. Учење службеног(их) језика(а) уз образовање на језицима мањина кључни је елемент у обезбеђивању једнаког приступа запошљавању или високом образовању, као и

<sup>121</sup> Надлежни су обавестили Саветодавни комитет да је 2024. године Завод за унапређивање образовања и васпитања развио онлајн курс за обуку под називом „Обука наставника за спровођење наставног плана и програма за наставу и учење српског као нематерњег језика у првом и другом циклусу обавезног образовања и општег средњег образовања“. Ова обука се састоји из два модула: први обухвата теоријске основе српског као нематерњег језика, док је други усмерен на развијање дидактичко-методичких компетенција наставника, наглашавајући практичне аспекте образовно-васпитног рада.

<sup>122</sup> За више информација види [Државни извештај](#), стране 133-135.

<sup>123</sup> Види [Тематски коментар бр. 1 \(2024\) Саветодавног комитета Оквирне конвенције](#), ст. 87.

<sup>124</sup> Види [Тематски коментар бр. 3 Саветодавног комитета Оквирне конвенције](#), ст. 75.

<sup>125</sup> За више детаља види Пети извештај о Србији Комитета експерата Европске повеље о регионалним или мањинским језицима, март 2023, стр. 9-10, доступан на <https://rm.coe.int/serbia-ecrm15-en/1680ab8322>. Види такође [Препоруку CM/RecChL\(2023\)4](#) Комитета министара о примени Европске повеље о регионалним или мањинским језицима у Србији, коју је Комитет министара усвојио 4. октобра 2023. године на 1477. састанку заменика министара.

<sup>126</sup> Види [Тематски коментар бр. 1 \(2024\) Саветодавног комитета Оквирне конвенције](#), ст. 113.



ефикасном учешћу припадника националних мањина у друштву. Испити из службеног(их) језика уобичајени су предуслов за завршетак обавезног образовања. Због тога је још важније да ученици којима је мањински језик први добију алате за стицање адекватног знања службеног језика и да њихово испитивање буде прилагођено чињеници да је овај језик њихов други језик, како би се осигурало да имају једнаке шансе за успех на овим испитима и не буду стављени у неповољан положај због тога што им је мањински језик први.<sup>127</sup> У том циљу, власти у Србији треба да предузму мере да обезбеде да оба ова права буду доступна припадницима албанске и мађарске националне мањине, као један од алата којима се омогућава ефикасно учешће у свим сферама живота у друштву. Наставници стога такође треба да буду адекватно обучени да спроводе вишејезично или плурилингвално образовање, јер ће то имати директан утицај на развој интеркултуралних компетенција и демократске културе.<sup>128</sup> „Адекватне” могућности за обуку наставника подразумевају да власти прикупљају основне податке и врше редовне процене потреба како би се осигурало да се наставници како из већинских тако и из мањинских заједница запошљавају и обуче и на тај начин оспособе за рад у вишејезичним и мултикултуралним срединама (види члан 12). У том контексту, Саветодавни комитет сматра да је неопходно развити одговарајућу методологију за предавање службеног језика од предшколског нивоа па надаље. Ово би требало да се спроводи у непосредној сарадњи са представницима школских одбора, наставника и организација родитеља. Саветодавни комитет додатно истиче да свеобухватна обука одраслих, која се може комбиновати са могућностима за стручно усавршавање, такође игра важну улогу у унапређењу знања српског језика њихове деце.

158. Саветодавни комитет позива власти да наставе да промовишу учење и предавање мањинских језика. Власти треба да прошире доступност наставе језика националних мањина у оквиру изборног предмета „матерњи језик са елементима националне културе“, укључујући и давање финансијских подстицаја ученицима из редова ових мањина да наставе обуку за учитеље и наставнике и каријеру у образовању. Власти такође треба да предузму бројне мере за подизање свести и подстицање учења мањинских језика, укључујући и ромски. Приоритет треба дати изради наставних планова и програма о култури и књижевности националних мањина, као и програмима обуке професора на универзитетском нивоу. Власти такође треба да се старају да се службени језик предаје заједно са језицима мањина, омогућавајући припадницима албанске и мађарске мањине да стекну неопходне језичке компетенције како би могли да уживају једнак приступ запошљавању, високом образовању и пуном учешћу у друштву. Све ове кораке треба предузети у блиској сарадњи са представницима дотичних националних мањина, укључујући омладину.

#### Институционални оквир за учешће припадника националних мањина у доношењу одлука (члан 15)

159. Према Закону о националним саветима националних мањина,<sup>129</sup> припадници националних мањина имају право да бирају своје представнике за управљање. Савети су овлашћени законом да учествују у доношењу одлука и самостално одлучују о питањима у областима културе, образовања, јавног информисања и службене употребе језика и писама, у циљу остваривања колективних права припадника националних мањина на самоуправу у тим областима. Члан 14. овог Закона предвиђа да се финансирање националних савета националних мањина обезбеђује из републичког, покрајинског и локалног буџета, као и донацијама и другим изворима. Док се 30% средстава распоређује равномерно међу свим регистрованим саветима, 70% се распоређује на основу броја становника припадника мањине према резултатима последњег пописа и броју институција које надгледају. У 2023. години, након избора одржаних 13. новембра 2022. на 949 бирачких места широм Србије, формиран су нови национални савети националних мањина. Посебно је значајно да је Национални савет горанске националне мањине изабран по први пут (види члан 3). Према ПЗР-у,<sup>130</sup> национални савети мањина су се показали као ефикасан организациони модел за унапређење статуса националних мањина. Међутим, истраживање под називом „Социјални односи између етничких заједница у Србији“ открило је незадовољство међу националним мањинама у вези са тим како се њихова права остварују преко националних савета националних мањина. Док је 60,3% припадника мађарске националне мањине изразило задовољство својим националним саветом, припадници других националних мањина, претежно су изразили незадовољство. Највиши ниво незадовољства забележен је међу Ромима (73,1%), Бошњацима (58,3%) и Румунима (53,1%), док је нешто нижи ниво незадовољства забележен међу Хрватима (54,6%), Албанцима (48,7%) и Словацима (44,3%).<sup>131</sup>

160. Уопштено, саговорници Саветодавног комитета изразили су задовољство функционисањем националних савета националних мањина. Међутим, такође је предложено да би ови савети могу радити ефикасније ако би се њихова структура и избори децентрализовали. Саветодавни комитет поново изражава забринутост због актуелног централизованог изборног система, који може ограничити ефикасност права припадника националних мањина који не живе у својим традиционалним насељима, као што су велики градови попут

<sup>127</sup> Ибид., ст. 84-86.

<sup>128</sup> Препорука CM/Rec(2022)1 Комитета министара земљама чланицама о важности плурилингвалног и интеркултуралног образовања за демократску културу, Образложење.

<sup>129</sup> Закон о националним саветима националних мањина, Службени гласник Републике Србије, бр. 72/2009, бр. 20/2014 - одлука УС, бр. 55/2014 и бр. 47/2018.

<sup>130</sup> Повереник за заштиту равноправности, Редовни годишњи извештај за 2023. годину, стр. 179, доступно на <https://ravnopravnost.gov.rs/en/reports/>.

<sup>131</sup> Центар за истраживање етничитета, Горан Башић, Бојан Тодосијевић, Ксенија Марковић, Јована Зафировић, „Социјални односи између етничких заједница у Србији”, Београд, 2020. године.

Београда, или су раширени по бројним општинама, као што је ромска заједница, као и бројчано мањих мањина.<sup>132</sup> Стога Саветодавни комитет сматра да би власти требало да истраже алтернативне системе, укључујући локалне мањинске самоуправе, како би се боље решавали ови изазови. Поред тога, примећено је да се савети националних мањина често суочавају са недостатком финансијских средстава и особља, што их онемогућава да у потпуности испуне своју саветодавну улогу у вези са политиком националних мањина. Неки представници мање бројних мањина, као што су Ашкалије и Египћани, навели су да је примарни фокус њихових савета био подизање свести о њиховом постојању. Саветодавни комитет стога сматра да је потребно посветити више пажње активностима националних савета националних мањина који заступају бројчано мање мањине. Националним саветима националних мањина потребна је адекватна финансијска подршка да би могли да спроводе своје активности. Адекватност у овом контексту подразумева извесност, транспарентност и доступност средстава, као и да износи буду у сразмери са потребама датих мањина.

161. Поред тога, саговорници Саветодавног комитета известили су да, иако ови национални савети националних мањина представљају важну везу између националних мањина и власти, они не одражавају увек пуну разноликост унутар мањина нити адекватно узимају у обзир различите потребе и интересе унутар тих мањина. У вези са тим, иако уважава успостављање ових националних савета националних мањина, Саветодавни комитет истиче важност обезбеђивања разноликости међу организацијама националних мањина, посебно оних које се фокусирају на права мањина, како би се боље одговорило на различите потребе и интересе особа које изражавају припадност појединачним националним мањинама.

162. Поред националних савета националних мањина, члан 98. Закона о локалној самоуправи<sup>133</sup> налаже оснивање савета за међуетничке односе у етнички мешовитим општинама. Ови савети функционишу као независна тела састављена од представника и етничке српске популације и националних мањина. Општина се сматра етнички мешовитом ако, према последњем попису становништва, особе које изражавају припадност једној националној мањини чине више од 5% укупног становништва, или ако све националне мањине заједно чине више од 10% становника. Савети за међуетничке односе имају задатак да се баве питањима која се односе на остваривање, заштиту и промоцију равноправности. Тамо где је језик националне мањине у службеној употреби, локалне самоуправе су дужне да затраже мишљење савета пре промене назива улица, тргова, градских округа и других насеља. Међутим, Саветодавни комитет је обавештен да важећи закон не предвиђа казне за општине које пропусте да оснују такав савет. На основу пописа становништва из 2022. године 68 општина у Србији класификовано је као етнички мешовите и дужне су да формирају такав савет. Према информацијама које је добио Саветодавни комитет, ови савети се само ретко укључују у предлагање или давање мишљења о одлукама локалне самоуправе које се односе на равноправност, интеграцију или толеранцију, што није задовољавајуће. Стога Саветодавни комитет са жаљењем констатује да, упркос својој предвиђеној улози, ови савети још увек нису у потпуности допринели остваривању равноправности и неговању међуетничког дијалога на локалном нивоу.

163. Саветодавни комитет позива власти да наруче израду независне квалитативне студије о функционисању националних савета националних мањина, укључујући процену њихове инклузивности, независности и репрезентативности, као и њихове способности за ефективно обављање законом утврђених активности. Власти би даље требало да предузму потребне мере у циљу обезбеђења практичне примене надлежности савета за међунационалне односе, како би им се омогућило да у потпуности допринесе остваривању права националних мањина на локалном нивоу.

<sup>132</sup> Види [Четврто мишљење Саветодавног комитета](#), усвојено 26. јуна 2019. године, ст. 111.

<sup>133</sup> Закон о локалној самоуправи, „Службени гласник РС“, бр. 129/2007, бр. 83/2014, бр. 101/2016, бр. 47/2018 и 111/2021.

## Учешће у политичком животу (члан 15)

164. 250 посланика Народне скупштине Републике Србије бира се на мандат од четири године по систему пропорционалне заступљености са затвореним кандидатским листама, на основу једне изборне јединице на нивоу целе земље. Мандати се додељују листама кандидата које освоје најмање 3% од укупног броја гласова. Међутим, листе које представљају националне мањине изузете су од овог прага. Поред овог изузећа, поступак расподеле мандата додељује увећање од 35% количника за листе националних мањина које освоје мање од 3% гласова.<sup>134</sup> Од 2023. године, 71 од 121 политичке странке регистроване у Министарству државне управе и локалне самоуправе класификована је као странка која представља националне мањине. Листу националне мањине може поднети само политичка странка која представља националну мањину или коалиција коју чине искључиво такве странке. Закон о политичким странкама<sup>135</sup> садржи одредбе којима се подстиче учешће лица које изражавају припадност националној мањини у јавном животу, као што су преференцијални критеријуми за регистрацију политичких странака.

165. Међутим, садашњи систем статуса националне мањине за изборне листе не гарантује заступљеност свих националних мањина. У том погледу, у Заједничком мишљењу Канцеларије за демократске институције и људска права и Венецијанске комисије из 2022. године напоменуто је да би се као алтернатива садашњем систему привилегованих кандидатура и квота за расподелу мандата могао размотрити систем резервисаних места за националне мањине, који се примењује у неколико других европских земаља, као и друге могуће опције.<sup>136</sup> У свом Четвртом мишљењу о Србији, Саветодавни комитет је констатовао да постојећи систем првенствено носи предности за неколико већих мањина и препоручио је његову ревизију. Политичке странке националних мањина тренутно имају 15 места у Народној скупштини. Скупштина Аутономне Покрајине Војводине не располаже подацима о броју посланика који припадају националним мањинама. Међутим, према информацијама које је добио Саветодавни комитет, 11 посланика у Скупштини тражи да материјале за седнице добија на језику своје националне мањине, 10 посланика на мађарском и један посланик на словачком.

166. У том контексту, Саветодавни комитет истиче потребу за додатним мерама у изборном систему Србије како би се обезбедила парламентарна заступљеност мањих националних мањина. Према Заједничком мишљењу Канцеларије за демократске институције и људска права и Венецијанске комисије из 2022. године, тренутни систем и даље није довољан. Предложено решење је увођење система резервисаних места како би се боље обезбедила заступљеност ових мањина. У том смислу, Саветодавни комитет понавља да су се „аранжмани који укључују резервисана и/или заједничка места за представнике националних мањина у више случајева доказали као корисно средство за унапређење учешћа припадника националних мањина у процесу доношења одлука. Обезбеђивање резервисаних места, било да су подељена међу различитим националним мањинама или намењена за једну групу, један је од начина на који се може обезбедити заступљеност припадника националних мањина у изабраним телима.“<sup>137</sup> Систем „заједничких места“ посебно је прилагођен потребама бројчано мањих мањина. Да би такав аранжман имао значајнији утицај на учешће свих националних мањина заступљених кроз заједничко место или места, [...] изабрани представници који заузимају заједничка места треба да воде рачуна о заступању интереса свих припадника националних мањина у изборној јединици“.<sup>138</sup>

167. Саветодавни комитет такође наглашава важност субнационалних облика управе у стварању неопходних услова за ефикасно учешће припадника националних мањина у процесу доношења одлука.<sup>139</sup> Стога је неопходно да власти посвете посебну пажњу потребама и интересима лица које изражавају припадност националним мањинама, нарочито у компактним насељима.

168. Саветодавни комитет снажно охрабрује власти да оцене тренутни систем парламентарне заступљености националних мањина с циљем да се осигура да лица која изражавају припадност националним мањинама буду у стању да ефикасно учествују на доношење одлука, како би резултати адекватно одражавали њихове различите потребе и интересе.

## Заступљеност националних мањина у јавној управи (члан 15)

169. Саветодавни комитет је претходно позитивно оценио правни оквир који се односи на заступљеност националних мањина у јавној управи. Неколико закона успоставља правни основ за афирмативне мере подршке запошљавању припадника националних мањина у јавној управи на свим нивоима (видети члан 10). Власти су констатовале да се принципи равноправности и професионализма у потпуности поштују у постојећем законодавном и институционалном оквиру. Процедуре јавних позива за конкурсе спроводе се на

<sup>134</sup> Државни извештај, стр. 137-143.

<sup>135</sup> Закон о политичким странкама, „Службени гласник РС“, бр. 36/2009 и 61/2015.

<sup>136</sup> Види Заједничко мишљење Канцеларије за демократске институције и људска права (ODIHR) и Венецијанске комисије из 2022. године, мишљење бр. 1071/2021 ОЕБС/ОДИХР мишљење бр. ELE-SRB/449/2022, 19. децембар 2022, ставови 140-141.

<sup>137</sup> Тематски коментар бр. 2 Саветодавног комитета Оквирне конвенције, ст. 91.

<sup>138</sup> Ибид., ст. 92.

<sup>139</sup> Ибид., ст. 129.

службеном језику у складу са Уставом и Законом о службеној употреби језика и писама, а осмишљене су првенствено ради оцене компетенција кандидата, а не наметања високог нивоа знања службеног језика као кључног услова за запошљавање у државној управи.<sup>140</sup> Међутим, упркос овим мерама да се подстакне укључивање лица која изражавају припадност националним мањинама, недостатак података рашчлањених по етничкој припадности онемогућава прецизно сагледавање ситуације.

170. Неколико саговорника изразило је забринутост због недовољне заступљености припадника националних мањина у јавној управи на државном нивоу, укључујући полицијске службе, пореске органе, катастарске службе и локалне судове. Представници албанске мањине истакли су недостатак заступљености Албанаца у јавној управи на државном нивоу, као и у полицијским службама и локалним судовима. Нагласили су и да План интеграције за период 2023–2026. за албанску мањину у јавном сектору и државним органима нема ефикасну примену. Представници бошњачке мањине изразили су забринутост због недовољне заступљености Бошњака, посебно у полицији и ватрогасним службама, приписујући то потешкоћама у полагању психолошког теста који је услов за ова радна места (види члан 4). Навели су да се не наводе никакви ваљани разлози због којих нису положили тест, као и да није јасно на основу чега надлежни органи процењују резултате. Поред тога, саговорници из ромске заједнице известили су о недостатку заступљености Рома у правосуђу, тужилаштву и полицији.

171. Саветодавни комитет поново истиче да би „јавна управа, у мери у којој је то могуће, требало да одражава разноликост друштва. То подразумева да се државама потписницама препоручује да идентификују начине за подстицање запошљавања припадника националних мањина у јавном сектору, укључујући запошљавање у правосуђу и органима за спровођење закона. Учешће припадника националних мањина у јавној управи такође може помоћи да ова управа боље одговори на потребе националних мањина.”<sup>141</sup> Саветодавни комитет такође подсећа да ефективно учешће припадника националних мањина у јавном животу и њихово ефикасно укључивање, као и јачање друштвене кохезије, подразумева учешће ових лица у управљању јавним пословима у оквиру различитих државних органа. Комитет сматра да власти треба да посвете већу пажњу овом питању и појачају напоре у подстицању запошљавања припадника националних мањина у државној служби, између осталог, усвајањем флексибилнијег приступа језичким захтевима, који су утврђени у овој области, и праћењу њихове примене.

172. У том смислу, Саветодавни комитет изражава забринутост због пријављеног ниског нивоа учешћа лица која изражавају припадност националним мањинама у јавној управи и сматра да је неопходно да власти прикупе податке о томе и осмисле позитивне мере како би се решили идентификовани проблеми. Припадницима националних мањина потребне су практичне и ефикасне мере како би се премостио јаз између формалне једнакости и стварног учешћа у јавној служби. Саветодавни комитет наглашава важност дијалога са представницима албанске мањине ради утврђивања најефикасније примене Плана интеграције за период 2023–2026. Потребни су интензивнији и конкретни напори да се повећа учешће Бошњака и Рома у јавној управи, уз решавање њихових специфичних проблема.

173. На крају, Саветодавни комитет са забринутости констатује да је ефикасно учешће у јавним пословима такође ограничено због недовољног познавања службеног језика међу припадницима албанске и мађарске мањине, што додатно отежава њихово ефективно учешће и укључивање у друштво (види чланове 4, 6 и 14). Саветодавни комитет подсећа власти да захтеви за „познавање службеног језика постављени пред особље јавне управе не би требало да превазилазе оно што је неопходно за конкретно радно место или услугу. Захтеви који неоправдано ограничавају приступ припадницима националних мањина приликама за запошљавање у јавној управи нису у складу са стандардима утврђеним у Оквирној конвенцији. Тамо где је то потребно, требало би обезбедити циљану подршку ради олакшавања учења службеног језика за кандидате или особље које припада националним мањинама.”<sup>142</sup>

174. Саветодавни комитет изричито охрабрује власти да прикупе рашчлањене податке о тренутним стопама запослености лица која изражавају припадност националној мањини у јавном сектору, те да осмисле и спроведу позитивне мере за подстицање и јачање учешћа националних мањина у јавној управи. Власти би требало да ступе у дијалог са представницима бошњачке и ромске мањине како би се пронашли бољи начини за осигурање њиховог адекватног и ефективног учешћа у јавној управи.

175. Саветодавни комитет изричито охрабрује власти да ступе у дијалог са припадницима албанске мањине ради утврђивања најефикаснијих начина за спровођење Плана интеграције албанске мањине за период 2023–2026 у јавни сектор и државне органе. Спровођење овог плана требало да буде праћено прикупљањем релевантних података рашчлањених по роду и да се заснива на инклузивном приступу утемељеном на чињеницама.

#### Учешће у друштвеном и привредном животу (члан 15)

176. Значајан део националних мањина у Србији живи у руралним подручјима, где су могућности за друштвено-економско учешће и даље ограничене. Представници бошњачке мањине истакли су лоше стање

<sup>140</sup> Надлежни су навели да је оквир за прикупљање података о националној припадности и језичким компетенцијама мањина усклађен са Уставом и релевантним законима. Подаци о запосленима у јавном сектору евидентирају се у Централном регистру, Регистру „Искра” и Централној кадровској евиденцији, чиме се обезбеђује уставом загарантовано добровољно изјашњавање.

<sup>141</sup> Ибид. ст. 120.

<sup>142</sup> Тематски коментар бр. 2 Саветодавног комитета Оквирне конвенције, ст. 126.

путне инфраструктуре као један од главних проблема. Осим тога, и поред неколико текућих пројеката, државна улагања у перспективне иницијативе, попут сточарства на Пештерској висоравни, и даље су недовољна. Недостатак инфраструктуре довео је до тога да стране компаније које послују на овом подручју нуде знатно ниже плате, што додатно погоршава ситуацију. Висок ниво емиграције, проузрокован оскудним економским изгледима, додатно доприноси економској нестабилности у овим руралним подручјима. Слично томе, представници албанске мањине указали су на високу стопу незапослености и недостатак здравствених радника на југу Србије. Стопа незапослености у општини Прешево приближава се 60%, док у Бујановцу прелази 40%.<sup>143</sup> Додатно су изразили забринутост због недостатка здравствених радника у овим општинама, наводећи да дипломирани студенти медицине са Косова\* и из Северне Македоније не могу да раде у Србији осим ако им се дипломе званично не признају, што се обавља путем нострификације, скупе процедуре за појединце. Због тога су становници ових општина приморани да путују неколико стотина километара да добију здравствену негу, што ствара безразложно оптерећење. Пандемија ковида-19 нагласила је хитну потребу за локалном болницом. Поред тога, у протекле две деценије није било значајнијег привредног опоравка или развојних програма у општинама Бујановац, Медвеђа и Прешево. Већина предузећа у државном власништву је затворена, а приватизација неколико других није донела очекиване резултате.<sup>144</sup> Насупрот томе, представници националних мањина у Аутономној Покрајини Војводини пријавили су добро друштвено-економско учешће припадника националних мањина који живе у тој покрајини.

177. Надлежни су обавестили Саветодавни комитет да примарна здравствена заштита постоји у општинама Бујановац и Прешево. Међутим, потврдили су да је секундарна здравствена заштита доступна само у болници у Врању, која се налази 20 км од Бујановца и 40 км од Прешева. У циљу побољшања приступа здравственој заштити, од септембра 2023. године, две лекарке припаднице албанске мањине из Прешева су запослене на неодређено време.<sup>145</sup>

178. Поводом програма економског опоравка и развоја на југу Србије, надлежни су навели да од 2012. године Координационо тело Републике Србије за општине Прешево, Бујановац и Медвеђа финансира и расписује конкурсе за субвенционисање микро и малих предузећа у овим општинама. Од 2012. до 2023. године (без 2017.) Координационо тело је доделило 459.635.378,80 динара (око 3,9 милиона евра) за 175 предузетника, чиме је отворено око 350 нових радних места. У 2024. години за субвенције је опредељено 34.000.000,00 динара (око 290.000 евра). На првом позиву за достављање предлога пројеката додељено је 20.755.287,71 динара (око 175.000 евра) за девет предузетника, док је на другом позиву додељено 12.513.129,00 динара (око 107.000 евра) за још пет предузећа.

179. Истовремено, приступ запошљавању за Роме и даље представља значајан изазов, посебно у прелазном периоду са образовања на тржиште рада. Многи млади Роми су претежно ангажовани у неформалном запошљавању, при чему низак ниво образовања представља кључну препреку за обезбеђивање формалних послова.<sup>146</sup> Да би се решила ова питања, држава је спровела различите програме и мере усмерене на побољшање запошљивости Рома и повећање њиховог учешћа у формалном запошљавању, посебно у јавном сектору.<sup>147</sup> Међутим, упркос овим напорима, позиције као што су локални ромски координатори, педагошки асистенти и здравствени медијатори још увек нису систематизоване и у потпуности интегрисане у службе централне и локалне управе, што наглашава потребу за даљим структурним реформама.

180. Један од главних циљева Познањске декларације је повећање запослености Рома у јавном сектору. Стратегија запошљавања за период 2021-2026, објављена у априлу 2021. године, и њен акциони план за 2021-2023. годину, идентификују незапослене Роме као приоритетну групу за активне мере запошљавања, признајући баријере са којима се суочавају у поређењу са општом популацијом. Међутим, Национални програм за трансформацију непријављеног рада међу Ромима још увек није усвојен како би се подржали циљеви Познањске декларације.<sup>148</sup> Поред тога, Саветодавни комитет је примио жалбе према којима Закон о социјалној карти,<sup>149</sup> који је ступио на снагу 2022. године, несразмерно штети Ромима због њихове прекомерне заступљености у систему социјалне заштите. Иако је намера закона била да осигура праведнију расподелу социјалне помоћи, он је резултирао губитком социјалних давања за преко 44 000 појединаца који се налазе у рањивом положају, што чини више од 20% прималаца новчане помоћи. Многи појединци који обављају сезонске послове изгубили су социјална примања јер су њихови приходи од ових послова неправедно укључени у систем социјалне карте за обрачун прихода.<sup>150</sup>

181. Саветодавни комитет понавља да „учешће у друштвеном и економском животу обухвата широк спектар

<sup>143</sup> Хелсиншки одбор за људска права у Србији, Албанска мањина на чекању, Прешево, Бујановац и Медвеђа таоци односа Србије и Косова, 2021, стр.38.

<sup>144</sup> Ибид., стр. 43.

<sup>145</sup> Власти су Саветодавном комитету доставиле податке о кадровском саставу Дома здравља Бујановац који запошљава 255 радника, укључујући 158 Срба, 93 Албанца, два Бугара и два Рома. Међу 66 лекара и стоматолога, 40 су Срби, 25 Албанци и један Бугарин. Што се тиче средњег и вишег медицинског особља, запослено је 130 лица, од чега 76 Срба и 53 Албанца.

<sup>146</sup> Европска комисија, Радни документ служби Комисије, [Република Србија Извештај за 2023. годину](#), Брисел, 8. 11. 2023. године, SWD(2023) 695 коначна верзија, стр. 51.

<sup>147</sup> [Шести извештај о Србији Европске комисије против расизма и нетолеранције](#), усвојен 9. априла 2024. године, ст. 81.

<sup>148</sup> Европска комисија, Радни документ служби Комисије, [Република Србија Извештај за 2023. годину](#), Брисел, 8. 11. 2023. године, SWD(2023) 695 коначна верзија, стр. 51.

<sup>149</sup> Закон о социјалној карти, „Службени гласник РС“, бр. 14/21.

<sup>150</sup> Писани поднесци невладине организације Иницијатива А 11, записмљени од стране Саветодавног комитета 3. септембра 2024.



питања, од приступа адекватном становању, здравственој заштити, социјалној заштити (социјално осигурање и социјална давања), до услуга социјалне заштите и приступа запослењу“, да „једнаке могућности не би требало да се ограниче само на давање једнаког приступа тржиштима и услугама“ и да „ефикасно учешће такође захтева да државе потписнице промовишу учешће припадника националних мањина у економском и друштвеном животу и у користима и резултатима у друштвено-економској сфери, што укључује, између осталог, право на коришћење предности економског развоја, здравствених услуга, социјалног осигурања и других облика добробити.“<sup>151</sup> Саветодавни комитет даље истиче да „припадници националних мањина често живе у пограничним областима и другим регионима удаљеним од политичких и економских центара активности. Стога се они могу суочити са тежим друштвено-економским околностима него већинско становништво. Државе потписнице требало би да предузму посебне мере у циљу увећања прилика за учешће у друштвено-економском животу за припаднике националних мањина који живе у периферним и/или економски угроженим подручјима.“<sup>152</sup>

182. У светлу тога, Саветодавни комитет сматра да власти треба да приоритетно решавају питања припадника националних мањина који живе на југу Србије. За решавање ових питања потребно је изградити посебне програме развоја. Истовремено, како би се осигурала ефикасност развојних програма, потребно је спровести претходна истраживања за процену њиховог могућег утицаја на припаднике националних мањина. Посебну пажњу треба посветити положају жена и младих који припадају националним мањинама. Саветодавни комитет такође сматра да је неопходно истражити начине за укључивање припадника националних мањина, укључујући Роме, у осмишљавање и спровођење стратегија или програма економског развоја које спровode државни и локални органи власти. Осим тога, адекватно праћење, укључујући истраживања и прикупљање података о резултатима ових развојних програма, такође је важно за процену њихове ефикасности. Саветодавни комитет скреће пажњу властима на чињеницу да одсуство рашчлањених података онемогућава евалуацију утицаја програма усмерених на побољшање друштвено-економског учешћа припадника националних мањина.

183. Саветодавни комитет даље указује на неопходност обезбеђивања адекватног, ефикасног и недискриминаторног приступа здравственој заштити. Потребно је побољшати регионалне околности и недостатке у инфраструктури како би се обезбедио једнак и ефикасан приступ здравственој заштити за припаднике националних мањина, а посебно албанску мањину која живи у општинама Бујановац, Медвеђа и Прешево.

184. Коначно, у вези са запошљавањем, Саветодавни комитет поново наглашава да би државе требало да „уклоне препреке које спречавају припаднике националних мањина да имају једнак приступ различитим сферама економског живота [...] и да промовишу њихов једнак приступ запослењу и тржишним могућностима“.<sup>153</sup> Саветодавни комитет налази да се мало ради на конкретном и активном подстицању учешћа припадника националних мањина на тржишту рада. Осим тога, упорно одсуство података о запослености доприноси прикривању потенцијалне дискриминације – директне или индиректне – и спречава креирање позитивних мера за решавање специфичних проблема са којима се припадници националних мањина суочавају, било кроз програме запошљавања, додатно стручно образовање на мањинским језицима или друге потенцијалне мере за решавање саме основе проблема. Што се тиче притужби које је Саветодавни комитет примио у вези са наводно неправедном применом Закона о социјалној карти у односу на Роме, Саветодавни комитет сматра да је потребан истински дијалог са различитим представницима ромске мањине и организацијама цивилног друштва како би се ови проблеми решили.

185. Саветодавни комитет позива власти да прикупе рашчлањене податке, у складу са међународним стандардима о заштити података, који се односе на социоекономски положај припадника националних мањина, посебно у областима запошљавања, здравствене заштите и приступа инфраструктури. Позитивне мере за решавање уочених неједнакости треба осмислити на основу ових података, у блиској сарадњи са припадницима националних мањина, укључујући жене и младе, у циљу активног подстицања њиховог учешћа у друштвено-економском животу.

186. Саветодавни комитет позива власти да дају приоритет економској ревитализацији подручја насељених националним мањинама на југу Србије кроз развој специфичних програма, у блиској консултацији са различитим представницима тих мањина. Власти би такође требало да обезбеде циљану подршку женама и младима припадницима националних мањина у циљу обезбеђивања њиховог ефикасног учешћа у друштвено-економском животу. Поред тога, власти би требало да обезбеде ефикасно учешће Рома у друштвено-економском животу, посебно кроз побољшање њиховог приступа запослењу. Такође је потребан искрен дијалог са различитим представницима ромске мањине у циљу решавања њихових проблема у вези са применом Закона о социјалној карти.

#### Приступ адекватном становању - Роми (члан 15)

187. Стамбена ситуација ромске популације у Србији је сложена. Неадекватни услови живота и становање у неформалним насељима знатно отежавају приступ јавним услугама. Значајна је разлика између услова

<sup>151</sup> Тематски коментар бр. 2 Саветодавног комитета Оквирне конвенције, ст. 24. и 27.

<sup>152</sup> Тематски коментар бр. 2 Саветодавног комитета Оквирне конвенције, ст. 42.

<sup>153</sup> Тематски коментар бр. 2 Саветодавног комитета Оквирне конвенције, ст. 26.

станована Рома и опште популације, при чему ромска насеља често представљају области просторне и друштвене сегрегације. Истраживања показују да, иако 98% Рома у овим насељима има приступ основним, побољшаним изворима пијаће воде, а 86% има приступ основним санитарним услугама, озбиљни недостаци и даље постоје. Само 78% домаћинстава у ромским насељима прикључено је на формални систем водоснабдевања, 32% подстандардних насеља нема приступ електричној енергији, а 38% није повезано на водоводну мрежу. У овим насељима много је гушћа насељеност, са просеком од 2,6 особе по соби, у односу на 1,5 код опште популације. Скоро 20% популације у мапираним ромским насељима нема уопште или има нередован приступ безбедној води за пиће, преко 55% нема редован приступ канализационој мрежи, а 14,5% има неконзистентан или никакав приступ електричној енергији.<sup>154</sup>

188. Легализација неформалних ромских насеља представља приоритет, како је истакнуто у Познањској декларацији. Међутим, и даље се дешавају присилна исељавања, супротно условима из Закона о становању и одржавању зграда.<sup>155</sup> Истраживање „Социјални односи између етничких заједница у Србији“ показало је да је само 14,2% испитаника из ромске популације осетило побољшање животног стандарда, док је 59,5% навело да није дошло до побољшања услова становања. Од оних који су побољшали своје стамбене услове, 36,4% је то учинило користећи лична средства, док је само 1,2% добило помоћ од међународних организација или локалних самоуправа.<sup>156</sup>

189. Око 53% свих насеља у Србији налази се у градовима или варошима, док је остатак у руралним подручјима, са популацијом од 100 до преко 5 000 становника. Од 593 насеља, 43,5% се сматра подстандардним. Влада Србије је, у сарадњи са Уједињеним нацијама, спровела пројекат мапирања од марта до септембра 2020. године, којим су идентификована 702 подстандардна ромска насеља у којима живи 167 975 становника. Ово представља значајан пораст броја подстандардних ромских насеља у последњих 15 година. Највећи број подстандардних ромских насеља има Град Београд, са 122 насеља и 43 944 становника. У 159 подстандардних ромских насеља, у којима живи укупно 32 843 људи, становници немају никакав или имају нередован приступ чистој води. У 258 оваквих насеља приступ канализацији је нередован или у потпуности не постоји. Најмање 24 104 Рома који живе у 64 оваква насеља немају приступ електричној енергији.<sup>157</sup> Погоршани услови за социјално становање за оне који живе у таквим смештајима такође су забрињавајући. Проблеми са дистрибуцијом електричне енергије су чести, а корисници социјалног становања додатно су финансијски оптерећени обавезом плаћања пореза на имовину. Осим тога, саговорници су обавестили Саветодавни комитет да су чести и случајеви принудних исељења из социјалних станова.

190. Саветодавни комитет понавља да „услови становања испод стандарда, често удружени са физичком/просторном одвојеношћу припадника одређених националних мањина, посебно Ромима и Путницима, значајно утичу на њихову способност да учествују у друштвено-економском животу и могу довести до даљег сиромаштва, маргинализације и социјалне искључености. Ово често постаје још израженије због недостатка законских одредби које гарантују њихова станарска права и њихове подложности принудним исељењима.“<sup>158</sup>

191. Саветодавни комитет сматра да неадекватни услови становања Рома захтевају конкретне, системске и свеобухватне мере од стране власти, посебно у оквиру развоја стамбених политика за решавање социјалних неједнакости и обезбеђивање адекватних услова живота за припаднике ромске мањине. Потребне су одлучне мере за легализацију постојећих неформалних ромских насеља уз неопходност побољшања приступа социјалном становању у складу са принципима из Препоруке (2005)4 Комитета министара Савета Европе „о побољшању услова становања Рома и Путника у Европи“. Од суштинске важности је обезбеђивање строге примене законских одредби које регулишу принудна исељења припадника ромске мањине. Принудна исељења треба да се спроводе у складу са законом, уз обезбеђивање ефективних могућности за пресељење у достојанствен и приступачан смештај.

192. Саветодавни комитет позива власти да побољшају стамбене услове припадника ромске мањине, укључујући и обезбеђивање инвестиција за гарантовање приступа води за пиће, електричној енергији, као и свим другим јавним услугама. Власти треба да обезбеде строго поштовање законских одредби које регулишу принудна исељења Рома. Исељења не би требало да се спроводе без одговарајућег обавештења и обезбеђивања ефективних могућности за пресељење у пристојан и приступачан смештај. Власти такође треба да израде специфичне програме социјалног становања за припаднике ромске мањине.

<sup>154</sup> Европска комисија, Радни документ служби Комисије, Извештај о Србији за 2023. годину који прати Саопштење Комисије Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона, Брисел, 8.11.2023. SWD(2023) 695 коначна верзија, стр. 51 доступно на [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/serbia-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/serbia-report-2023_en). Види Закон о становању и одржавању зграда „Службени гласник Републике Србије“, бр. 104/2016 и 9/2020.

<sup>155</sup> Шести извештај о Србији Европске комисије против расизма и нетолеранције, усвојен 9. априла 2024. године, ст. 84. Види такође „Стратегију за социјално укључивање Рома и Ромкиња за период 2022-2030“, стр. 81.

<sup>156</sup> Центар за истраживање етничитета, Горан Башић, Бојан Тодосијевић, Ксенија Марковић, Јована Зафировић, „Социјални односи између етничких заједница у Србији“, Београд, 2020. године.

<sup>157</sup> УН Одсек за људска права у Србији, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије, Мапирање подстандардних ромских насеља према ризицима и приступу правима у Републици Србији са нарочитим освртом на ковид-19 епидемију, децембар 2020. доступно на [https://serbia.un.org/sites/default/files/2020-12/web-mapiranje\\_podstandardnih\\_romskih\\_naselja-27-11-eng%20%28002%29.pdf](https://serbia.un.org/sites/default/files/2020-12/web-mapiranje_podstandardnih_romskih_naselja-27-11-eng%20%28002%29.pdf)

<sup>158</sup> Види Тематски коментар бр. 2 Саветодавног комитета Оквирне конвенције, ст. 57.

### Пристап здравственој заштити - Роми (члан 15)

193. Не постоје подаци о здравственом стању припадника ромске мањине. Саветодавни комитет је обавештен да је пристап здравственој заштити Рома отежан бројним факторима, као што је одсуство лекара и медицинских сестара у руралним ромским насељима и великим урбаним ромским квартовима. Осим тога, пристап здравственој заштити је проблематичан због чињенице да многи Роми немају здравствене књижице јер нису ни редовно запослени нити су пријављени као незапослени. Недавно истраживање показало је да већи проценат Рома (31%) своје здравствено стање оцењује као лошије од осталих (12%). Поред тога, коришћење услуга примарне здравствене заштите било је чешће међу Ромима (18%) него међу осталим групама (11%). Међутим, испитаници Роми ређе користе превентивне здравствене услуге у домовима здравља (30%) у поређењу са осталим испитаницима (39%). Такође је мања вероватноћа за Ромкиње (38%) да се обрате центрима примарне здравствене заштите за гинеколошке услуге него за друге жене (33%). Поред тога, патронажне сестре су ређе обављале прегледе током трудноће код Ромкиња (32%) него код других трудница (56%), а исти образац се уочава и у посетама после порођаја, при чему је здравствено особље посећивало Ромкиње (81%) ређе од осталих жена (96%). У погледу приступа информацијама, истраживање је показало да Роми често нису свесни механизма који су доступни за заштиту права пацијената. Само 52% ромских испитаника и 73% других испитаника знало је за постојање кутије за жалбе у центрима примарне здравствене заштите.<sup>159</sup>

194. Изазови са којима се Роми суочавају у остваривању права на здравствену заштиту произилазе из више фактора. Пристап хитној медицинској помоћи често је угрожен због лоше путне инфраструктуре у ромским насељима и слабе комуникације између Рома и запослених у центрима хитне помоћи. Ово је, с једне стране, последица недостатка културолошке сензитивности медицинског особља, а с друге стране, неупућености Рома о здравственим стањима која су обухваћена хитном медицинском помоћи у Србији. Према саговорницима Саветодавног комитета, у многим случајевима, ови проблеми настају и због дискриминације у здравственим установама и од стране медицинског особља. Роми ретко користе доступне механизме за заштиту својих права - ретко подносе жалбе заштитницима права пацијената, Поверенику за заштиту равноправности или Омбудсману, нити покрећу правне поступке. Поред тога, здравствени медијатори немају јасно дефинисан статус своје улоге у релевантним прописима.

195. Саветодавни комитет изражава забринутост због укупних околности здравствене заштите Рома. Препознаје повезаност овог питања са другим областима — нарочито са становањем, образовањем и запошљавањем. Комитет поред тога сматра да би такође требало обезбедити ефикасан и недискриминаторан пристап здравственој заштити, укључујући здравствене услуге везане за полни живот и репродуктивно здравље за ромске жене и девојке, као и пружање ових услуга на ромском језику. Поверење је такође од кључне важности за пристап здравственој заштити за припаднике националних мањина, те је неопходно дефинисати статус здравствених медијатора у Србији. Осим тога, пријављени мали број медијатора који раде широм земље представља разлог за забринутост у погледу њихове способности да реше озбиљне проблеме у датој ситуацији. Коначно, саветодавни комитет поново наглашава да се припадници националних мањина суочавају са посебним тешкоћама у приступу здравственој заштити, која је кључни елемент учешћа у друштвено-економском животу,<sup>160</sup> и напомиње да те тешкоће могу постати још израженије код лица изложених интерсекцијској дискриминацији, као што је она заснована на припадности одређеном полу и мањини. Комитет би стога поздравио циљане напоре за пружање адекватне здравствене заштите припадницима националних мањина, узимајући у обзир родно специфичне и културолошке потребе.

196. Саветодавни комитет тражи од власти да обезбеде ефикасан пристап здравственим услугама за лица која припадају ромској мањини, укључујући услуге репродуктивне здравствене заштите. Власти би такође требало да обезбеде обуку за здравствене раднике за примену културолошки сензитивног приступа у пружању здравствене заштите особама из маргинализованих заједница. Власти би такође требало да улажу у медицинску инфраструктуру и услуге у областима у којима живе припадници ових мањина. Требало би посветити одговарајућу пажњу родно заснованим исходима у здравственој заштити. Власти би такође требало да се постарају око запошљавања здравствених медијатора у циљу јачања поверења између институција и појединаца из ромске заједнице. Статус здравствених медијатора мора се јасно утврдити одговарајућим прописима.

### Билатерална и прекогранична сарадња (чланови 17 и 18)

197. Како је наведено у Четвртом мишљењу Саветодавног комитета, Србија је потписала билатералне споразуме о заштити националних мањина са Хрватском, Мађарском, Северном Македонијом и Румунијом. Саветодавни комитет констатује да питања мањина заузимају значајно место у билатералним односима Србије са суседним државама чланицама ЕУ, од којих су неке везале своју подршку Србији за статус кандидата или за отварање одређених поглавља у процесу приступања ЕУ за бољу заштиту одређених националних мањина

<sup>159</sup> „Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2022. до 2030. године, усвојена од Владе Републике Србије у складу са чл. 38, став 1 Закона о планском систему Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 30/18.

<sup>160</sup> Види [Тематски коментар бр. 2 Саветодавног комитета Оквирне конвенције](#), ст. 61.

и мањинских права у Србији.<sup>161</sup> Билатерална сарадња, којом се, између осталог, подстиче економски развој подручја где живе припадници националних мањина, остварује се кроз споразуме и програме прекограничне сарадње.<sup>162</sup>

198. У 2023. одржан је састанак између српских и хрватских власти, као позитиван корак у њиховим односима отварањем „Хрватског дома“ у Суботици, али међудржавни односи и даље остају крхки. Представници бугарске мањине изразили су жељу за даљим унапређењем сарадње са Бугарском у вези са заштитом мањинских права. Уопштено, саговорници Саветодавног комитета, посебно они који имају „матичну државу“, изразили су жељу да сарадња са њиховим „матичним државама“ буде исто тако конструктивна како се показује на примеру односа између Србије и Мађарске.

199. Саветодавни комитет поздравља напоре Србије у области билатералне сарадње и види даљу прилику за унапређење односа са суседним земљама, укључујући прекограничну сарадњу на нивоу локалних власти. Истовремено, Саветодавни комитет је примио притужбе да етничка питања повезана са међудржавним односима понекад доприносе забрињавајућим трендовима који би могли омести ефикасну заштиту права мањина. Саветодавни комитет стога подсећа на принципе о националним мањинама у међудржавним односима, утврђене у Препорукама из Болзана/Бозена Високог комесара ОЕБС-а за националне мањине, према којима „у решавању питања која се тичу заштите припадника националних мањина, државе би требало да се руководе правилима и принципима утврђеним у међународним документима о људским правима, укључујући и она мултилатерална средства и механизме који су створени посебно ради подршке примени стандарда и обавеза у вези са мањинама“.<sup>163</sup> Штавише, „државама се препоручује да закључују билатералне споразуме и чине друге билатералне аранжмане како би побољшале и даље развијале ниво заштите припадника националних мањина. Ови механизми омогућавају механизме кроз које државе могу размењивати информације и питања на која треба обратити пажњу, развијати интересе и идеје, и даље давати подршку мањинама на основу пријатељских односа. Билатерални приступ би требало да буде у духу основних правила и начела утврђених у мултилатералним инструментима.“<sup>164</sup>

191. Саветодавни комитет охрабрује власти да наставе са неговањем добросуседских односа са свим суседним земљама и да промовишу прекограничну сарадњу кроз унапређење регионалне сарадње у области заштите националних мањина, као и да у потпуности укључе представнике мањина у активности организоване у том контексту.

<sup>161</sup> Види [Четврто мишљење Саветодавног комитета](#), усвојено 26. јуна 2019. године, ст. 137.

<sup>162</sup> [Државни извештај](#), стр. 144-146.

<sup>163</sup> Види Високи комесар ОЕБС-а за националне мањине (2008), [Препоруке из Болзана/Бозена о националним мањинама у међудржавним односима](#), Препорука 17.

<sup>164</sup> Ибид., препорука 18.

Саветодавни комитет Оквирне конвенције за заштиту националних мањина је независно тело које помаже Комитету министара Савета Европе у процени адекватности мера које су предузеле стране потписнице Оквирне конвенције ради спровођења принципа утврђених Конвенцијом.

Оквирна конвенција за заштиту националних мањина, коју је усвојио Комитет министара Савета Европе 10. новембра 1994. године, а која је ступила на снагу 1. фебруара 1998. године, утврђује принципе које државе морају да поштују као и циљеве које треба да остваре ради обезбеђивања заштите националних мањина. Текст Оквирне конвенције доступан је, између осталих језика, на српском, албанском, бугарском и мађарском.

Ово Мишљење садржи оцену Саветодавног комитета након његове пете посете Србији.

[www.coe.int/minorities](http://www.coe.int/minorities)

Савет Европе је водећа организација за људска права на овом континенту. Састоји се од 46 држава чланица, укључујући све чланице Европске уније. Све државе чланице Савета Европе потписале су Европску конвенцију о људским правима, уговор осмишљен да заштити људска права, демократију и владавину права. Европски суд за људска права надгледа спровођење Конвенције у државама чланицама.