

ECRI-jevo izvješće o Hrvatskoj (Šesti ciklus praćenja)



Usvojeno 18. ožujka 2025.

Objavljeno 16. lipnja 2025.

Molimo primite na znanje da je ovaj dokument prijevod. U slučaju dvojbe, treba uputiti na njegove izvorne inačice na engleskom i francuskom jeziku

PREDGOVOR	4
SAŽETAK.....	5
NALAZI I PREPORUKE	7
<i>I. UČINKOVITA JEDNAKOST I PRISTUP PRAVIMA.....</i>	7
A. TIJELA ZA JEDNAKOST.....	7
B. INKLUZIVNO OBRAZOVANJE	8
C. NEREGULARNO PRISUTNI MIGRANTI	10
D. JEDNAKOST LGBTI	10
<i>II. GOVOR MRŽNJE I NASILJE MOTIVIRANO MRŽNJOM.....</i>	12
A. GOVOR MRŽNJE	12
B. NASILJE MOTIVIRANO MRŽNJOM.....	17
<i>III. INTEGRACIJA I UKLJUČENOST</i>	19
A. MIGRANTI	19
B. ROMI	22
C. ETNIČKI SRBI	26
<i>IV. TEME SPECIFIČNE ZA HRVATSKU.....</i>	27
RASNO PROFILIRANJE KOJE VRŠE SLUŽBENICI ZA PROVOĐENJE ZAKONA	27
PRIVREMENE PREPORUKE ZA PRAĆENJE.....	29
POPIS PREPORUKA	30
BIBLIOGRAFIJA.....	33
DODATAK: STAJALIŠTE VLADE	38

Europska komisija protiv rasizma i nesnošljivosti (ECRI), koju se utemeljilo Vijeće Europe, neovisno je tijelo za praćenje stanja ljudskih prava specijalizirano za pitanja vezana uz borbu protiv rasizma, diskriminacije (na temelju „rase”, etničkog/nacionalnog podrijetla, boje, državljanstva, religije, jezika, seksualne orijentacije i rodnog identiteta), ksenofobije, antisemitizma i nesnošljivosti. Sastoji se od neovisnih i nepristranih članova imenovanih na temelju njihovog moralnog autoriteta i priznate stručnosti u suočavanju s rasizmom, ksenofobijom, antisemitizmom i nesnošljivosti.

U okviru svojih statutarne aktivnosti, ECRI provodi rad na praćenju stanja u zemljama, kojim analizira situaciju u svakoj od država članica Vijeća Europe u vezi s rasizmom i nesnošljivosti te izrađuje prijedloge i preporuke za rješavanje utvrđenih problema.

ECRI-jevo praćenje zemalja odnosi se na sve države članice na ravnopravnoj osnovi. Rad se odvija u ciklusima od po 5 godina. Izvješća prvog ciklusa dovršena su krajem 1998., drugog ciklusa krajem 2002., trećeg ciklusa krajem 2007., četvrtog ciklusa početkom 2014., a petog ciklusa krajem 2019. godine. Rad na izvješćima šestoga ciklusa započeo je krajem 2018. godine.

Metode rada za pripremu izvješća uključuju analizu dokumentacije, posjet dotičnoj zemlji te povjerljiv dijalog s nacionalnim vlastima.

ECRI-jeva izvješća nisu rezultat istraga ili izvođenja dokaza. Ona su analize temeljene na informacijama prikupljenim iz širokog spektra izvora. Dokumentarne studije temelje se na velikom broju nacionalnih i međunarodnih pisanih izvora. Posjet na licu mjesta pruža priliku za sastanak sa izravno uključenim stranama (i vladinim i nevladinim) s ciljem prikupljanja detaljnih informacija. Proces povjerljivog dijaloga s nacionalnim vlastima omogućuje ovima, ako smatraju potrebnim, davanje komentara na nacrt izvješća, radi ispravljanja mogućih činjeničnih pogrešaka koje izvješće može sadržavati. Na kraju dijaloga, nacionalne vlasti mogu, ako to žele, zatražiti da njihova stajališta budu priložena konačnom izvješću ECRI-ja.

Šesti krug izvješća o zemljama usredotočuje se na tri teme zajedničke svim državama članicama: (1) Učinkovita jednakost i pristup pravima, (2) Govor mržnje i nasilje motivirano mržnjom, i (3) Integracija i uključivanje, kao i niz tema specifičnih za svaku od njih.

U okviru šestog ciklusa, ponovno se zahtijeva prioritarna provedba dviju konkretnih preporuka odabranih među onima danima u izvješću. ECRI će provesti proces privremenog praćenja za te dvije preporuke najkasnije dvije godine nakon objave ovog izvješća.

ECRI je izvješće koje slijedi sastavio pod vlastitom odgovornošću. Ako nije drugačije naznačeno, ono pokriva stanje do 20. studenog 2024.; u pravilu, događaji nakon tog datuma nisu obuhvaćeni analizom koja slijedi niti su uzeti u obzir u zaključcima i prijedlozima sadržanim u njoj.

Od usvajanja petog izvješća ECRI-ja o Hrvatskoj 21. ožujka 2018., u nizu područja postignut je napredak i razvijene su dobre prakse.

Građanski odgoj uveden je u škole kao međupredmetna tema, a neke lokalne i regionalne vlasti razvile su dodatne projekte za njegovo poučavanje kao zasebnog izbornog predmeta.

Na području borbe protiv govora mržnje, uloženi su naporu kako bi se podigla svijest među širom javnosti o vrijednosti raznolikosti i negativnim posljedicama govora mržnje. Također su zabilježeni slučajevi protugovora i građanskih inicijativa usmjerenih na uklanjanje poruka mržnje prikazanih u javnosti.

Poduzeto je nekoliko mjera kako bi se povećali kapaciteti službenika za provođenje zakona u borbi protiv zločina iz mržnje. One su obuhvaćale određeni broj radionica i obuku, često organizirane u suradnji s civilnim društvom.

Na području integracije i uključivanja migranata, neke su politike usvojene i provedene na lokalnoj razini, dok na nacionalnoj razini postoje integracijski programi temeljeni na projektima koje sufinanciraju fondovi EU-a, a provode ih organizacije civilnog društva.

Uloženi su naporu da se u škole integriraju ukrajinska djeca koja su stigla u Hrvatsku nakon veljače 2022. zbog agresorskog rata Ruske Federacije protiv Ukrajine. Ti su naporu uključili olakšani postupak za ostvarivanje koristi od poučavanja jezika.

Vlasti su uložile i značajne napore u poboljšanje životnih uvjeta Roma, posebno u pogledu potpore za legalizaciju zgrada u kojima žive romske obitelji, razvoja infrastrukture i povećanja broja društvenih centara koji pružaju socijalne usluge stanovnicima romskih naselja.

Što se tiče uključivanja Roma, provedene su određene mjere usmjerene na povećanje broja Roma koji završavaju srednje obrazovanje i nastavljaju studij na visokoškolskim ustanovama. One obuhvaćaju sustav stipendija i financijskih nagrada. Na području osnovne zdravstvene prevencije i podizanja svijesti, organizacije civilnog društva razvile su aktivnosti informiranja.

ECRI pozdravlja te pozitivne razvoje u Hrvatskoj. Međutim, unatoč postignutom napretku, neka pitanja izazivaju zabrinutost.

Međupredmetna priroda poučavanja građanskog odgoja postavila je određene izazove vezane uz provedbu njegovog programa, i još uvijek postoje značajni nedostaci u poučavanju predmeta vezanih uz seksualnu orijentaciju, rodni identitet i spolne karakteristike.

LGBTI osobe i dalje se suočavaju s predrasudama i diskriminacijom u svakodnevnom životu. Nadalje, proces pravnog priznanja roda i dalje je nepotrebno kompliciran, dugotrajan i pretjerano medicinski uvjetovan.

Govor mržnje često je prisutan u političkom govoru, javnim prostorima i na internetu. Skupine koje su najviše na meti negativnih narativa jesu LGBTI osobe, Romi i etnički Srbi. Značajna količina rasističkog govora mržnje povezana je s prikazivanjem simbola fašističkog i ultranacionalističkog ustaškog režima tijekom Drugog svjetskog rata i korištenjem njegovih slogana, što uključuje njihovo korištenje od strane mladih. Mnogi incidenti govora mržnje također se događaju tijekom ili u vezi sa sportskim natjecanjima, posebno nogometnim utakmicama.

Sposobnost policije da se bavi nasiljem motiviranim mržnjom i dalje je značajno smanjena uslijed neprijavlivanja i niske razine povjerenja u agencije za provođenje zakona koja postoji u osoba koje pripadaju skupinama koje su predmet zabrinutosti ECRI-ja.

U vrijeme posjeta ECRI-ja Hrvatskoj, nije postojao akcijski plan vezan uz integraciju i uključivanje korisnika međunarodne zaštite i drugih migranata, a mjere čije je usvajanje bilo predviđeno nisu se odnosile na integraciju i uključivanje stranih radnika u hrvatsko društvo.

Mnogi Romi još uvijek žive u segregiranim naseljima. Štoviše, očekivani životni vijek Roma, osobito Romkinja, znatno je kraći od onog opće populacije. Romi se suočavaju sa značajnim preprekama u pristupu zdravstvenoj skrbi.

Postoje izvještaji o rasnom profiliranju od strane službenika za provođenje zakona, koji posebno ciljaju Rome, migrante i ljude afričkog podrijetla.

U ovom izvješću ECRI od vlasti traži da poduzmu mjere u nekoliko područja i daje niz preporuka, uključujući sljedeće.

Vlasti bi trebale dodatno ojačati obrazovanje o ljudskim pravima i jednakosti, posebno kroz: i) intenziviranje početne i kontinuirane obuke učitelja o ljudskim pravima, uključujući pitanja jednakost, različitosti i inkluzije; ii) osiguravanje da školski planovi i programi na svim razinama obrazovanja uključuju pitanja jednakosti LGBTI na način koji je osjetljiv, primjeren dobi i lako razumljiv te da su rasprave o jednakosti LGBTI osoba utemeljene na dokazima i stavljaju poseban naglasak na jednakost, različitost i inkluziju.

Vlasti bi također trebale osigurati da proces pravnog priznanja roda bude brz, transparentan i dostupan te da ne ovisi o uvredljivim zahtjevima, kao što su medicinski zahvati i/ili dijagnoze vezane za mentalno zdravlje.

Kada je riječ o suzbijanju govora mržnje, vlasti bi trebale pojačati napore kako bi podigle svijest o opasnostima rasističkog i LGBTI-fobičnog govora mržnje, posebno među djecom i mladima. U tom smislu, vlasti bi trebale poduzimati ciljane mjere usmjerene na povećanje digitalne medijske pismenosti i na podizanje svijesti među djecom i mladima o mrziteljskom i nezakonitom karakteru korištenja simbola i slogana fašističkih režima u javnoj sferi.

Vlasti bi trebale razviti i usvojiti sveobuhvatnu nacionalnu strategiju ili akcijski plan za integraciju i uključivanje korisnika međunarodne zaštite i drugih skupina migranata. Razvoj strategije ili akcijskog plana trebao bi uključivati konzultacije s organizacijama civilnog društva i drugim dionicima, a za buduću provedbu strategije ili akcijskog plana trebalo bi osigurati dovoljno financijskih sredstava.*

Na području uključivanja Roma, vlasti bi trebale poduzeti potrebne mjere kako bi omogućile desegregaciju Roma u stambenom zbrinjavanju, posebno razvijanjem sveobuhvatnih programa koji podržavaju dobrovoljno preseljenje romskih stanovnika segregiranih naselja u područja gdje se mogu miješati s ostatkom društva. U tom smislu, vlasti bi trebale osigurati tijesnu suradnju s regionalnim i lokalnim vlastima te surađivati s agencijama za iznajmljivanje, udrugama privatnih stanodavaca i lokalnim zajednicama kako bi se

prevladale sve predrasude prema Romima na tržištu stanovanja.

Vlasti bi također trebale pojačati napore kako bi pružile kvalitetnu zdravstvenu skrb romskoj populaciji zapošljavanjem značajnog broja romskih medijatora na području zdravstvene skrbi te razvijanjem i provođenjem programa dosega u vezi s pristupom zdravstvenom sustavu i podizanjem svijesti o zdravlju, posebno među romskim ženama i djevojkama.*

Vlasti bi trebale poduzeti preventivne mjere kako bi se bavile pojavom i razvojem bilo kakvih praksi rasnog profiliranja među službenicima za provođenje zakona putem: i) uvođenja zakonodavstva kojim se jasno definira i zabranjuje rasno profiliranje od strane službenika za provođenje zakona; ii) organiziranja početne i kontinuirane obuke za službenike za provođenje zakona na tu temu; iii) uvođenja učinkovitog sustava evidentiranja provjera identiteta od strane službenika za provođenje zakona radi otkrivanja i rješavanja bilo kakvih praksi rasnog profiliranja.

* Preporuke u ovom odlomku podlijegeat će procesu privremenog praćenja od strane ECRI-ja najkasnije dvije godine nakon objavljivanja ovog izvješća.

NALAZI I PREPORUKE

I. UČINKOVITA JEDNAKOST I PRISTUP PRAVIMA

A. Tijela za jednakost¹

1. Pučka pravobraniteljica imenovana je središnjim tijelom za jednakost u Hrvatskoj.² Njezin mandat pokriva sve slučajeve diskriminacije osim onih koji spadaju u nadležnost specijaliziranih pučkih pravobranitelja. Kada je riječ o osnovama diskriminacije relevantnim za ECRI, ta specijalizirana tijela uključuju Pravobraniteljicu za ravnopravnost spolova, koja je nadležna za slučajeve diskriminacije na temelju rodnog identiteta i seksualne orijentacije, te Pravobraniteljicu za djecu, koja se bavi slučajevima diskriminacije protiv sve djece, bez obzira na osnove diskriminacije.
2. U svom petom izvješću o Hrvatskoj (§§ 17 - 18), ECRI je naveo da su ovlasti i status Pučkog pravobranitelja uglavnom u skladu s Općom političkom preporukom (GPR) br. 2 o tijelima za jednakost u borbi protiv rasizma i nesnošljivosti na nacionalnoj razini i GPR br. 7 o nacionalnom zakonodavstvu za borbu protiv rasizma i rasne diskriminacije. ECRI je preporučio da se Pučkom pravobranitelju dodijeli pravo pokretanja građanskih postupaka koji se tiču pojedinca. Nažalost, nije došlo do promjena u relevantnom pravnom okviru. Nijednoj od specijaliziranih pučkih pravobraniteljica nije dodijeljena ovlast za pokretanje građanskih postupaka u vezi s pojedincom.
3. U svom prethodnom izvješću o Hrvatskoj (§§ 19 - 20) ECRI je također primijetio da su sve institucije pučkog pravobranitelja bile obvezne podnijeti godišnja izvješća Saboru, koji je glasovao za njihovo odobrenje. Osim toga, specijalizirani pravobranitelji trebali su biti razriješeni dužnosti ako bi Sabor odbio njihova godišnja izvješća.³ ECRI sa žaljenjem primjećuje da vlasti još uvijek nisu izmijenile zakonodavstvo kako bi ukinule zakonske odredbe o glasovanju i rizik od smjene posebnih pučkih pravobranitelja kao posljedicu toga.
4. ECRI snažno preporučuje da vlasti preispitaju zakonodavstvo koje se odnosi na pučke pravobranitelje i specijalizirane pravobranitelje te da donesu izmjene zakona i) kako bi pučka pravobraniteljica, pravobraniteljica za ravnopravnost spolova i pravobranitelj za djecu dobili pravo pokretanja građanskih postupaka koji se tiču pojedinca i ii) kako izvješća pučkog pravobranitelja, pravobraniteljice za ravnopravnost spolova i pravobranitelja za djecu ne bi podlijevala glasovanju u Saboru te da se ukinu zakonske odredbe koje predviđaju razrješenje specijaliziranih pravobranitelja u slučaju odbijanja njihovih godišnjih izvješća od strane Sabora.

¹ Pojam „nacionalna specijalizirana tijela” ažuriran je terminom „tijela za jednakost” u revidiranoj verziji Opće političke preporuke br. 2, koja je objavljena 27. veljače 2018.

² Pučka pravobraniteljica institucija je s višestrukim mandatima koja također djeluje kao Nacionalna institucija za ljudska prava, Nacionalni preventivni mehanizam prema Fakultativnom protokolu uz Konvenciju UN-a protiv mučenja i drugih okrutnih, nečovječnih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja te institucija kojoj je povjereno vanjsko izvješćivanje o nepravilnostima u okviru Zakon o zaštiti prijavitelja nepravilnosti („Zakona o zviždačima”).

³ Ta mogućnost nije samo teoretska. Godišnje izvješće pučkog pravobranitelja za 2015. godinu odbijeno je 2016. godine, i mada odbijanje nije imalo posljedice po mandat pučkog pravobranitelja, protumačeno je kao pokušaj vršenja političkog pritiska na instituciju i način umanjivanja važnosti preporuka formuliranih u izvješću. Iste godine Sabor je odbacio godišnje izvješće (za 2015.) Pravobraniteljice za djecu, zbog čega je specijalizirana pravobraniteljica izgubila svoj položaj (Europska mreža pravnih stručnjaka za rodnu ravnopravnost i nediskriminaciju (2024): 88).

5. Pučka pravobraniteljica, kao i pravobraniteljice za ravnopravnost spolova i za djecu, uživaju visoku razinu povjerenja u civilnom društvu. Međutim, znanje o točnim nadležnostima tih institucija u općoj populaciji još uvijek je nedostatno.⁴ U ovom kontekstu, ECRI pozdravlja činjenicu da Ured pučkog pravobranitelja provodi aktivnosti dosega putem svojih regionalnih ureda (u Splitu, Osijeku i Rijeci), kao i putem posjeta na licu mjesta različitim dijelovima Hrvatske, uključujući romska naselja i općine gdje žive Romi i predstavnici drugih manjinskih skupina. Istovremeno, ECRI napominje da takve aktivnosti dosega, kao i druge akcije usmjerene na promicanje jednakosti i istraživanja, zahtijevaju dostatno financiranje. Iz nalaza ECRI-ja tijekom posjeta ispostavilo se da su uredi svih institucija pučkog pravobranitelja trošili velike dijelove svojih proračuna na plaće i režijske troškove, a da je malo sredstava preostajalo za promociju i istraživanje. ECRI potiče vlasti da osiguraju da financijska sredstva dodijeljena pučkom pravobranitelju i specijaliziranim pravobraniteljima budu dovoljna za učinkovito ispunjavanje njihovih uloga u borbi protiv rasizma i nesnošljivosti, uključujući kroz istraživanje, podizanje svijesti i aktivnosti dosega.

B. Inkluzivno obrazovanje⁵

6. U svom GPR-u br. 10 o suzbijanju rasizma i rasne diskriminacije u školskom obrazovanju i kroz njega, ECRI preporučuje da obrazovanje o ljudskim pravima bude dio školskog kurikula na svim razinama i u svim disciplinama. U tom kontekstu, ECRI napominje da je Hrvatska 2019. godine uvela reformu o poduci iz građanskog odgoja, uključujući osnovna znanja o ljudskim pravima, demokraciji i društvu. Građanski odgoj je međupredmetna tema koja bi se trebala poučavati kao obvezni element raznih školskih predmeta u osnovnom i srednjem obrazovanju. Vlasti su također organizirale niz obuka i seminara na teme povezane s njegovom podukom.⁶ ECRI smatra da je uvođenje građanskog odgoja u škole pozitivan razvoj.⁷
7. Prema organizacijama civilnog društva, međutim, međupredmetna priroda građanskog obrazovanja predstavljala je izazove vezane uz nedostatak dovoljno vremena posvećenog toj temi, nedostatak koordinacije između različitih nastavnika uključenih u program, razlike u razini provedbe između škola te nedostatak dovoljno materijala i odgovarajuće obuke za nastavnike.⁸ U tom kontekstu, ECRI poziva vlasti da preispitaju provedbu plana i programa građanskog odgoja i razriješe sve nedostatke.
8. Pojedine lokalne ili regionalne vlasti razvile su dodatne programe za poduku iz građanskog odgoja kao zasebnog izbornog predmeta u školama u svojim gradovima ili županijama. Mnogi od njih temelje se na riječkom modelu građanskog obrazovanja,⁹ koji je bio dostupan drugim općinama i već je proveden u dodatnih

⁴ Na primjer, prema istraživanju provedenom 2022. godine, samo 3,9% ispitanika u Hrvatskoj moglo je imenovati pučkog pravobranitelja kao središnje tijelo za uklanjanje diskriminacije i promicanje jednakosti. Vidi, Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2022): 25. Važno je napomenuti, međutim, da prema podacima prikupljenim od strane Agencije za temeljna prava EU-a svijest o postojanju tijela za jednakost među osobama koje pripadaju grupama od interesa značajno varira ovisno o grupi. Primjerice, postotak osoba koje su svjesne postojanja barem jednog tijela za ravnopravnost u Hrvatskoj među LGBTI osobama iznosi 91% (EU FRA (2024b): 52), dok je među Romima 47% (EU FRA (2022): 32).

⁵ Ovaj odjeljak bavi se obrazovnim politikama koje imaju za cilj borbu protiv isključenosti i marginalizacije putem inkluzivnog obrazovanja osmišljenog za sve, te stvaranje inkluzivnog društva koje poštuje raznolikost u skladu s odjeljcima II i III ECRI-jevog GPR br. 10 o borbi protiv rasizma i rasne diskriminacije u i kroz školsko obrazovanje. Odnosi se na obrazovanje za svu djecu i mlade. Specifične mjere za obrazovanje migranata i djece koja pripadaju manjinskim skupinama obrađuju se pod rubrikom integracije i inkluzije.

⁶ Slične aktivnosti također organiziraju organizacije civilnog društva, vidi npr. GONG (2023): 27, GONG (2024b): 21-22.

⁷ Vidi također ECRI (2021a): 5.

⁸ Vidi na primjer: Kovačić, M., N. Baketa, M. Bajkuša (2023); Pažur, M. (2023): 9.

⁹ Za više informacija o ovom programu vidi i [internetsku stranicu grada Rijeke](#). Drugi primjeri uključuju program proveden u srednjim školama u Zagrebu od školske godine 2022./2023., koji se ipak više usredotočuje na probleme lokalnih zajednica i osiguravanje da se glas mladih može čuti u lokalnoj zajednici. Vidi, Hornstein-Tomić, C., Kurilić, M. (2023, 23. travnja).

12 gradova i četiri županije. Program je visoko pohvaljen od strane civilnog društva i drugih sugovornika s kojima se je delegacija ECRI-ja susrela tijekom posjeta. Također je dobio pozitivnu ocjenu od strane djece kojoj je bio ponuđeno.¹⁰ ECRI smatra provedbu tog modela **dobrom praksom**.

9. U istom pozitivnom tonu, brojna jednokratna predavanja, filmske projekcije, izložbe i sastanci usmjereni na podizanje svijesti o Holokaustu, komemoriranje njegovih žrtava i borbu protiv antisemitizma organizirani su u školama u okviru hrvatskog predsjedanja Međunarodnim savezom za sjećanje na Holokaust (IHRA) od 1. ožujka 2023. do 1. ožujka 2024. Mnogi od tih događaja uključivali su suradnju s lokalnim židovskim zajednicama.¹¹ ECRI smatra te aktivnosti **obećavajućom praksom**.
10. Postoje praznine u poučavanju predmeta vezanih uz seksualnu orijentaciju, rodni identitet i spolne karakteristike. Prema različitim sugovornicima s kojima se je susrela delegacija ECRI tijekom posjeta, teme seksualne i rodne raznolikosti nisu dovoljno obuhvaćene nastavnim planom i programom seksualnog obrazovanja ili općim poučavanjem o zdravlju. Šire gledano, potreba za poštovanjem raznolikosti i ljudskih prava LGBTI osoba često se izostavlja u školskom obrazovanju.¹² Kao posljedica toga, približno trećina učenika završnih razreda srednje škole smatra homoseksualnost bolešću i da je javno izjašnjavanje gej osoba i lezbijki potencijalno štetno za djecu. Gotovo polovica mladih smatra da homoseksualne osobe ne bi trebale javno iskazivati svoju seksualnu orijentaciju.¹³
11. Ta situacija značajno utječe na LGBTI studente. U istraživanju Agencije Europske unije za temeljna prava (EU FRA) iz 2023. o situaciji LGBTI osoba u Europi, 70% LGBTI ispitanika iz Hrvatske naznačilo je da su tijekom obrazovanja doživjeli ismijavanje, zadirkivanje, uvrede ili prijetnje zbog toga što su LGBTI.¹⁴ U isto vrijeme, 57% LGBTI osoba skrivale su da su LGBTI dok su bile u školi.¹⁵ Iako postoje neke opće politike o prevenciji nasilja u školama, prema mišljenju sugovornika s kojima se je susrela delegacija ECRI tijekom posjeta, nastavnici i škole nisu dovoljno pripremljeni za rješavanje nasilja i uznemiravanja posebno temeljenog na osnovi LGBTI identiteta.¹⁶
12. ECRI preporučuje da vlasti dodatno osnaže obrazovanje o ljudskim pravima i jednakosti, posebno: i) intenziviranjem početne i kontinuirane obuke za nastavnike o ljudskim pravima, uključujući pitanja jednakosti, raznolikosti i inkluzije; ii) osiguravanjem da školski planovi i programi na svim razinama obrazovanja uključuju pitanja jednakosti LGBTI na način koji je osjetljiv, primjeren dobi i lako razumljiv te da rasprave o jednakosti LGBTI budu utemeljene na dokazima i stavljaju poseban naglasak na jednakost, raznolikost i inkluziju.

¹⁰ Vidi Pažur, M. (2023); Kalebić Maglica, B. i dr. (2020).

¹¹ Vidi, npr., Lika online (2024, 26. siječnja); Radio Stubica (2024, 15. veljače); Radio Moslavina (2024, 15. veljače).

¹² Vidi također, Kuća ljudskih prava Zagreb (2023a): 17. Prema studiji objavljenoj 2022. godine, 41% srednjoškolaca nikada nije čulo da se LGBTI teme spominju pozitivno u nastavi, a 31% ih je čulo takvo pozitivno spominjanje samo jednom. Suprotno tome, 37% njih je više puta nailazilo na spominjanje LGBTI tema u negativnom kontekstu, dok ih je njih 28% čulo takvo spominjanje barem jednom (Štambuk, M. (2022): 28 - 30).

¹³ Baketa, N., Bovan, K., Matić Bojić, J. (2021): 20.

¹⁴ EU FRA (2024b): 59. Prema drugoj studiji, 45% LGBTI učenika prijavilo je da su često doživljavali verbalno nasilje, 9% fizičko nasilje i 25% uznemiravanje preko interneta tijekom srednje škole, dok je još 16, 9, odnosno 13% učenika prijavilo da su te oblike nasilja doživjeli jednom. Približno 20% ispitanika doživjelo je neki oblik nasilja ili uznemiravanja barem jednom od svojih nastavnika ili drugog školskog osoblja (Štambuk, M. (2022): 35 - 36).

¹⁵ EU FRA (2024a): 3.

¹⁶ Vidi također, Štambuk, M. (2022): 2 i IGLYO (2022): 51. Kao posljedica toga, prema istraživanju iz 2022. koje je provela organizacija civilnog društva LORI, LGBTI učenici manje su skloni razgovarati o svojoj seksualnoj orijentaciji ili rodnom identitetu s nastavnicima nego njihovi vršnjaci (vidi Štambuk, M. (2022): 25).

C. Neregularno prisutni migranti

13. U svom GPR-u br. 16 o zaštiti neregularno prisutnih migranata od diskriminacije, ECRI poziva na stvaranje učinkovitih mjera („zaštitnih zidova“) kako bi se osigurala temeljna ljudska prava neregularno prisutnih migranata u područjima kao što su obrazovanje, zdravstvena skrb, stanovanje, socijalna sigurnost i pomoć, zaštita na radu i pravda.¹⁷ Takvi vatrozidi trebaju odvojiti aktivnosti kontrole i provođenja imigracije od pružanja usluga, kako migranti koji su neregularno prisutni u Hrvatskoj ne bi odustajali od ostvarivanja svojih prava zbog straha od deportacije.
14. Prema Eurostatu, u 2023. godini 67 950 osoba (državljana izvan EU) zatečeno je u neregularnom boravku u Hrvatskoj, dok je 2022. godine zabilježeno 43 830, 2021. godine 13 540, 2020. godine 22 240 i 2019. godine 13 630 takvih slučajeva.¹⁸ U prošlosti, Hrvatsku su neredovito prisutni migranti smatrali tranzitnom zemljom, a ne odredištem. Međutim, nedavni porast broja stranih radnika i činjenica da su njihove boravišne dozvole povezane sa zaposlenjem, povećava šanse da se više migranata u Hrvatskoj nađe u neregularnoj situaciji, posebno nakon gubitka posla.
15. Nalazi posjeta iz 2024. godine pokazali su da neregularno prisutni migranti imaju pristup hitnoj zdravstvenoj skrbi i obrazovanju za svoju djecu. Međutim, ne postoje „vatreni zidovi“ koji bi ih zaštitili od prijavljivanja imigracijskim vlastima. Relevantna odredba Zakona o strancima obvezuje javne službenike i privatne osobe da obavijeste policiju o migrantima koji neregularno borave ili rade u Hrvatskoj, iako ne predviđa sankcije za nepoštivanje te obveze.¹⁹ Kao posljedica toga, javne institucije, uključujući hitne zdravstvene službe, zakonski su obvezne obavijestiti policiju o neregularnom statusu migranata koji traže njihovu podršku.²⁰ U tom kontekstu, ECRI snažno potiče vlasti da poduzmu mjere s ciljem usklađivanja svojeg zakonodavstva s njegovim GPR-om br. 16.

D. Jednakost LGBTI²¹

16. Na karti i indeksu Rainbow Europe koji odražavaju zakonodavstvo i politike europskih zemalja koje jamče ljudska prava LGBTI osoba, Hrvatska zauzima 17. mjesto među 49 zemalja, s ukupnim rezultatom od 50,03%²². Istospolno partnerstvo je pravno priznato,²³ a diskriminacija na temelju seksualne orijentacije i rodnog identiteta zabranjena je u svim ključnim područjima života. Međutim, zakonodavstvo protiv diskriminacije ne pokriva osnovu spolnih karakteristika.²⁴ ECRI poziva vlasti da poduzmu mjere kako bi otklonile ovaj nedostatak.
17. ECRI sa žaljenjem primjećuje da se LGBTI osobe još uvijek suočavaju s predrasudama i diskriminacijom u svakodnevnom životu. Prema istraživanju provedenom 2023. godine u 27 zemalja EU, samo 28% LGBTI osoba u Hrvatskoj bilo je prilično ili vrlo otvoreno o tome da su LGBTI, a 78% ispitanika često je ili uvijek izbjegavalo držati se za ruke sa svojim partnerom istog spola u javnosti.²⁵ Prema istom istraživanju, 34% LGBTI ispitanika iz Hrvatske osjetilo je diskriminaciju zbog toga što su LGBTI u barem jednom području života u godini

¹⁷Vidi §§ 3, 4, 11 i 12 GPR-a br. 16 i §§ 3, 4, 11 i 12 njegovog Obrazloženja.

¹⁸ Eurostat (2023).

¹⁹ Članak 221. Zakona o strancima, Narodne novine Republike Hrvatske br. 133/2020, 2. prosinca 2020.

²⁰ Vidi također Europska mreža za osobe bez državljanstva (2023): 25. Međutim, na području obrazovanja, vlasti su obavijestile ECRI da će u slučaju izvještavanja vezanog za upis djece u škole relevantne jedinice Ministarstva znanosti i obrazovanja nastojati pružiti podršku obitelji djeteta u vezi s reguliranjem njezinog statusa.

²¹ Za terminologiju vidi ECRI-jev [pojmovnik](#).

²² ILGA Europe (2024b).

²³ Zakon o životnom partnerstvu osoba istog spola, Narodne novine Republike Hrvatske br. 92/14, 15. srpnja 2014.

²⁴ Zakon o suzbijanju diskriminacije, Narodne novine Republike Hrvatske br. 85/08, 15. srpnja 2008.

²⁵ EU FRA (2024a): 1.

prije istraživanja; 18% je osjetilo diskriminaciju prilikom traženja posla ili na poslu; a 65% je navelo da su skrivali da su LGBTI na poslu.²⁶ U isto vrijeme, samo 13% LGBTI osoba u Hrvatskoj vjerovalo je da se njihova nacionalna vlada učinkovito bavi predrasudama i nesnošljivošću prema LGBTI osobama.²⁷

18. Na razini planiranja politika ne postoji specifična politika ili akcijski plan usmjeren na osiguravanje jednakosti LGBTI osoba. Neke opće mjere usmjerene na podizanje svijesti i suzbijanje diskriminacije uključene su u Nacionalni plan za zaštitu i promicanje ljudskih prava i suzbijanje diskriminacije za razdoblje 2023 - 2027. Međutim, one nisu posebno prilagođene potrebama LGBTI osoba.²⁸ ECRI potiče vlasti da značajno razviju i ojačaju mjere za jednakost LGBTI osoba sadržane u Nacionalnom planu za zaštitu i promicanje ljudskih prava i suzbijanje diskriminacije putem konkretnih programa djelovanja.
19. Zakonodavstvo ne zabranjuje prakse koje imaju za cilj preobrazbu ili promjenu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta LGBTI osoba (tzv. „konverzijske prakse“). Navodno se takve prakse još oglašavaju i provode, posebno na mladim LGBTI osobama.²⁹ ECRI potiče vlasti da donesu zakone s pomoću kojih bi se provodila sveobuhvatna i učinkovita pravna zabrana, uključujući oglašavanje i promociju, svih takvih praksi.
20. U vezi s položajem transrodnih osoba, Ministarstvo zdravstva sastavilo je popis stručnjaka s iskustvom u liječenju transrodnih pacijenata koji je dostupan svima zainteresiranima. ECRI vjeruje da će se taj popis redovito ažurirati.
21. Međutim, ECRI primjećuje da je pristup kvalitetnoj zdravstvenoj skrbi za transrodne pacijente i dalje izazovan uslijed nedovoljne osviještenosti o njihovim potrebama među većinom zdravstvenih djelatnika, nedostatka jasnih pravila o pokrivenosti zdravstvene skrbi koja potvrđuje rod od strane javnog zdravstvenog osiguranja³⁰ i nedostupnosti određenih vrsta kirurških zahvata u Hrvatskoj.³¹ U ovom kontekstu, ECRI je saznao da vlasti planiraju obuke za zdravstvene radnike o posebnim potrebama transrodnih pacijenata. ECRI poziva vlasti da razviju takvu obuku i pojasne pravila o nadoknadi troškova zdravstvene skrbi koja potvrđuje rod, s ciljem osiguravanja da transrodne osobe imaju siguran, pristupačan i pravovremen pristup potrebnim liječenjima koja potvrđuju rod.
22. Postalo je jasno iz nalaza ECRI-ja tijekom posjeta da je postupak pravnog priznanja spola i dalje nepotrebno kompliciran, dugotrajan i previše mediciniziran.³² Iako nije potrebna kirurška intervencija, i dalje je obvezno dostaviti medicinska mišljenja psihologa, psihijatra i endokrinologa,³³ kao i izvješće o osobnim i obiteljskim okolnostima koje izdaje regionalni centar za socijalnu skrb. Na temelju tih dokumenata, Nacionalno zdravstveno vijeće treba izdati mišljenje o pravnom

²⁶ EU FRA (2024b): 28, 30 i 41. Prema jednom drugom istraživanju, posljednji broj je još veći među transrodnim, interpolnim i nebinarnim osobama, od kojih je 76% smatralo da je potrebno sakriti svoj status na poslu (Zagreb Pride (2022): 18).

²⁷ EU FRA (2024b): 81. Visoku razinu društvenih predrasuda prema LGBTI osobama potvrdile su i ankete među općom populacijom. Prema Eurobarometru iz 2023., 25% Hrvata osjećalo bi se nelagodno raditi s LGBTI kolegom; 63% bi se osjećalo nelagodno ako bi njihovo dijete bilo u romantičnoj vezi s transrodnom ili interpolnom osobom, dok bi se 57% osjećalo nelagodno ako bi to bila osoba istog spola kao i njihovo dijete; 38% bi se osjećalo nelagodno imati transrodnu ili interpolnu osobu na najvišoj izabranoj političkoj poziciji, dok bi se 30% osjećalo nelagodno ako bi to bio gej, lezbijski ili biseksualni dužnosnik. U slučaju svih pitanja, broj osoba kojima smetaju LGBTI osobe najveći je od svih manjinskih skupina navedenih u anketi. Vidi Europska komisija (2023b).

²⁸ Za više detalja, vidi također Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova (2024): 140 i 144.

²⁹ ILGA Europa (2024a). Prema istraživanju koje je provela Agencija za temeljna prava EU, 24% LGBTI osoba u Hrvatskoj iskusilo je neki oblik konverzijskih praksi u prošlosti. Vidi EU FRA (2024b): 93.

³⁰ Posebno vidi Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova (2024): 145 i Zagreb Pride (2023b): 128-129. Vidi također ECRI (2018a): §§109 - 110.

³¹ Kuća ljudskih prava Zagreb (2023b): 116 - 117; ILGA Europe (2023a).

³² U tom kontekstu, Svjetska zdravstvena organizacija je depatologizirala trans identitete 2019. godine.

³³ Mišljenje endokrinologa nije potrebno u svim slučajevima. Ono ne mora biti predstavljeno ako osoba koja podnosi zahtjev za pravno priznanje spola temelji svoj zahtjev na činjenici da je živjela „kao drugi spol“.

priznavanju roda u roku od 30 dana. Međutim, civilno društvo i druge neovisne organizacije izvijestili su da u praksi postoje značajna kašnjenja u prikupljanju potrebne dokumentacije i dobivanju mišljenja Vijeća.³⁴

23. ECRI preporučuje da vlasti, u skladu s Općom političkom preporukom br. 17 o suzbijanju netolerancije i diskriminacije protiv LGBTI osoba, osiguraju da proces pravnog priznavanja roda bude brz, transparentan i dostupan te da ne ovisi o uvredljivim zahtjevima, kao što su medicinski postupci i/ili dijagnoze vezane za mentalno zdravlje.
24. Što se interpolnih osoba tiče, ECRI primjećuje da hrvatski zakon ne zabranjuje nemedicinski nužno određivanje spola i/ili kirurške zahvate na spolnim karakteristikama djece (takozvane „normalizacije spola”). Iako ne postoje službeni podaci o broju takvih zahvata, subjekti civilnog društva ukazali su na to da je njihovo izvođenje još uvijek uobičajeno unutar medicinske zajednice.³⁵ Oni također ukazuju na to da među relevantnim vlastima, medicinskom zajednicom i roditeljima nema dovoljno svijesti o tom pitanju te da pitanje interpolnih pacijenata uglavnom nije prisutno u javnim politikama i zdravstvenim programima.³⁶ Neke organizacije civilnog društva pokušavaju djelomično popuniti taj vakuum objavljivanjem materijala namijenjenih roditeljima interpolne djece i široj javnosti.³⁷
25. ECRI preporučuje da vlasti poduzmu mjere za zaštitu ljudskih prava interpolnih osoba, u skladu s Općom političkom preporukom br. 17 ECRI-ja o borbi protiv nesnošljivosti i diskriminacije LGBTI osoba, tako što će (i) poduzimati korake ka razvoju i usvajanju specifičnog zakonodavstva kojim se zabranjuju medicinski nepotrebne „spolno normalizirajuće” operacije i drugi neterapijska liječenja dok interpolno dijete ne bude moglo sudjelovati u odluci, temeljenoj na načelu slobodnog i informiranog pristanka; (ii) osigurati odgovarajuću obuku svim zdravstvenim djelatnicima i kreatorima politika, naglašavajući da interpolne osobe imaju pravo na tjelesni integritet i raznolikost.

II. GOVOR MRŽNJE I NASILJE MOTIVIRANO MRŽNJOM

A. Govor mržnje³⁸

Zakonodavstvo i politike

26. Hrvatsko kazneno zakonodavstvo o govoru mržnje detaljno je analizirano u petom izvješću ECRI-ja o Hrvatskoj (§§ 1 – 7). Većina nalaza i preporuka sadržanih u tom izvješću ostaje vrlo relevantna.³⁹ Treba podsjetiti da, iako glavna odredba koja se odnosi na govor mržnje ostaje članak 325. stavak 1. Kaznenog zakona (KZ),⁴⁰ u praksi se govor mržnje često kvalificira i sankcionira kao prekršaj. U tom pogledu, 2023. godine uvedene su izvjesne zakonske izmjene, prema kojima je maksimalna kazna za „narušavanje mira” korištenjem simbola i pozdrava koji izražavaju ili potiču na mržnju povećana na kaznu od 4.000 EUR.⁴¹
27. Od 2017. do 2022. mjere protiv govora mržnje bile su uključene u Nacionalni plan za borbu protiv diskriminacije. Za razdoblje od 2023. do 2027. godine, takve mjere dio su šireg Nacionalnog plana za promicanje ljudskih prava i borbu protiv

³⁴ Zagreb Pride (2023b): 96.

³⁵ ILGA Europa (2023a). Vidi također, Odbor UN-a za prava djeteta (2022): § 26 (b) i (c).

³⁶ Kuća ljudskih prava Zagreb (2023b): 117.

³⁷ Vidi, npr., Transaid (2020).

³⁸ Vidi definicije govora mržnje i zločina iz mržnje u ECRI-jevom [pojmovniku](#).

³⁹ Vidi posebno ECRI (2018a): § 7.

⁴⁰ Članak 135 (1) Kaznenog zakona sankcionira poticanje na nasilje i mržnju protiv skupine osoba ili člana takve skupine zbog njihove „rase, vjere, nacionalnog ili etničkog podrijetla, podrijetla, boje kože, jezika, spola, seksualne orijentacije, rodnog identiteta, invaliditeta ili bilo koje druge osobine” putem tiska, radija, televizije, računalnog sustava ili mreže ili na javnom okupljanju.

⁴¹ Zakon o izmjenama Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, Narodne novine br. 47/2023, 3. svibnja 2023. Vidi također Hrvatski sabor (2023, 21. travnja).

diskriminacije,⁴² koji se provodi kroz akcijske planove protiv diskriminacije usvojene na godišnjoj razini.⁴³ Nacionalni Plan sadrži posebne ciljeve vezane uz unapređenje mehanizama za borbu protiv zločina iz mržnje, podizanje svijesti i poticanje kulture sjećanja na žrtve genocida. ECRI pozdravlja konzultacije organizacija civilnog društva o razvoju akcijskih planova za borbu protiv diskriminacije i potiče vlasti da tješnje surađuju s njima u provedbi tih planova, posebno kada je riječ o aktivnostima podizanja svijesti.

Prikupljanje podataka

28. U svom petom izvješću o Hrvatskoj (§ 23), ECRI je vlastima preporučio da dodatno usavrše svoj nacionalni sustav prikupljanja podataka o incidentima govora mržnje revidiranjem načina na koji se prikupljaju podaci o kaznenom djelu poticanja na nasilje i mržnju, kao i o primjeni odredaba vezanih uz prekršaje. Godine 2021. usvojen je revidirani Protokol za postupanje u slučajevima zločina iz mržnje.⁴⁴ On sadrži nova pravila o prikupljanju informacija o kaznenim oblicima govora mržnje, drugim zločinima iz mržnje i prekršajima motiviranim mržnjom, te pruža smjernice službenicima za provedbu zakona o elementima koji mogu biti korisni u prepoznavanju potencijalnog slučaja kriminaliziranog govora mržnje ili drugog zločina iz mržnje. Važnu ulogu u provedbi Protokola ima Radna skupina za praćenje zločina iz mržnje, koju čine predstavnici državnih institucija odgovornih za borbu protiv zločina iz mržnje, akademske zajednice i organizacija civilnog društva; toj skupini je posebno povjereno analiziranje podataka o zločinima iz mržnje i davanje potrebnih preporuka za djelovanje u suzbijanju zločina iz mržnje. ECRI pozdravlja usvajanje revidiranog Protokola i potiče vlasti da učine raščlanjene podatke dobivene iz novih pravila izvještavanja dostupnima javnosti u redovitim intervalima.

Govor mržnje u javnom diskursu i na internetu

29. ECRI s ozbiljnom zabrinutošću primjećuje da je govor mržnje uobičajeno prisutan u političkom govoru, javnim prostorima i na internetu u Hrvatskoj. Skupine koje su najviše na meti negativnih narativa jesu LGBTI osobe, Romi i etnički Srbi. Nedavni primjeri LGBTI-fobičnog govora obuhvaćali su napade na transrodne osobe, kao i na zdravstvene djelatnike koji rade s njima. Godine 2023. kontroverza oko uhićenja hrvatskih građana (uključujući transrodnog muškarca) u Zambiji rezultirala je nizom mrziteljskih komentara protiv cijele transrodne zajednice, uključujući neprimjerene izjave koje je dao član Sabora.⁴⁵
30. Najistaknutiji slučajevi govora mržnje protiv Roma uključivali su izjave dane tijekom prosvjeda održanog pod sloganom „Želim normalan život” u lipnju 2019. u Čakovcu, u Međimurskoj županiji. Tijekom skupa koji je okupio otprilike 1 000 osoba, govornici, uključujući lokalne političare, osvrnuli su se na ono što su nazvali „neodgovorno, opasno i kriminalno ponašanje Roma”, ukazujući na policiju i druge javne institucije koji su – prema njihovim riječima – zakazale u zaštiti lokalne zajednice od Roma.⁴⁶

⁴² Vlada Republike Hrvatske (2023b).

⁴³ Do sada je usvojen samo prvi takav plan – za 2023. godinu. Vidi Vlada Republike Hrvatske (2023a).

⁴⁴ Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (2021b).

⁴⁵ Vidi Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova (2024): 164.

⁴⁶ Atanasov A., Kovačević N., Spitálszky A., Vukasović Ravlić Ž. (2021): 11.

31. Značajna količina rasističkog govora mržnje i dalje se povezuje s prikazivanjem simbola fašističkog i ultranacionalističkog ustaškog režima tijekom Drugog svjetskog rata i korištenjem njegovih slogana, uključujući pozdrav „Za dom spremni” u javnim prostorima i tijekom javnih događaja.⁴⁷ ECRI je posebno zabrinut zbog toga što se značajan broj takvih incidenata prijavljuje među mladima, koji često nisu svjesni nezakonitosti i negativnih konotacija tih simbola.⁴⁸ To uključuje slučajeve školskih maturalnih zabava i putovanja, gdje učenici i nedavni maturanti skandiraju fašističke slogane i fotografiraju se pokazujući fašističke pozdrave.⁴⁹
32. Ljudi koji pripadaju srpskoj i bošnjačkoj manjinskoj skupini također su pogođeni slučajevima povijesnog revizionizma, trivijalizacije ratnih zločina i pozitivnih prikaza ratnih zločinaca. Neki od primjera uključuju kontroverzne izjave predsjednika Hrvatske o genocidu u Srebrenici,⁵⁰ dodjelu odlikovanja i državnih počasti vojnim formacijama i pojedincima optuženim za ratne zločine⁵¹ te prisutnost murala i grafita posvećenih osuđenim ratnim zločincima na javnim mjestima.⁵²
33. Mnogi incidenti govora mržnje događaju se tijekom ili u vezi sa sportskim natjecanjima, posebno nogometnim utakmicama. Primjerice, 2023. godine skupina nogometnih navijača osuđena je na kratkotrajne zatvorske kazne zbog pjevanja fašističkih pjesama na nogometnoj utakmici između Hrvatske i Turske.⁵³ Bilo je i slučajeva kada su hrvatski nogometni navijači prikazivali fašističke simbole ili uzvikivali antisrpske poruke prilikom odlaska na utakmice hrvatskih timova u inozemstvu.⁵⁴ Incidenti s prikazivanjem poruka protiv Srba tijekom nogometnih utakmica dogodili su se i tijekom dječjih i omladinskih turnira.⁵⁵
34. Govor mržnje je navodno sveprisutan na internetu. U anketi iz 2021. godine, provedenoj uglavnom među mladima, 62% ispitanika je navelo da su u prethodnoj godini naišli na govor mržnje na internetu, dok je manji broj ispitanika naveo da su se s njim suočili na televiziji, u školi ili u novinama.⁵⁶ Još jedno istraživanje, provedeno u vezi s izbornom kampanjom 2024. godine, otkrilo je da su društvene mreže najpopularnije među mladima korištene od strane političara i njihovih pristaša za širenje polarizirajućih narativa, uključujući sadržaj protiv LGBTI i migranata.⁵⁷
35. ECRI snažno preporučuje vlastima da pojačaju napore u podizanju svijesti o opasnostima rasističkog i LGBTI-fobičnog govora mržnje, posebno među djecom i mladima. U tom smislu, vlasti bi trebale poduzimati ciljne mjere usmjerene na povećanje digitalne medijske pismenosti i na podizanje svijesti među djecom i

⁴⁷ Hrvatski sudovi su u više navrata potvrdili da pozdrav predstavlja poticanje na mržnju, izražava rasističku ideologiju i omalovažava žrtve zločina protiv čovječnosti te da bi njegova uporaba trebala biti sankcionirana (Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2023a): 155). Vidi također odluku ESLJP-a, [Šimunović protiv Hrvatske \(odl.\)](#), br. 20373/17, 22. siječnja 2019., u kojoj je Sud odbacio tvrdnju podnositelja da je kažnjavanje zbog korištenja slogana „Za dom spremni” tijekom sportske natjecanja povrijedilo njegovo pravo na slobodu izražavanja.

⁴⁸ Vidi, na primjer, rezultate studije o političkoj pismenosti koja pokazuje da 44,7% učenika završnih razreda srednjih škola smatra prihvatljivim korištenje i prikazivanje ustaškog pozdrava na spomenicima i oznakama iz rata u Hrvatskoj 1990-ih (Baketa, N., Bovan, K., Matić Bojić, J. (2021): 30.).

⁴⁹ Vidi, npr., Salvia, V. (2023, 14. studenoga); Danas (2022, 26. svibnja); Vecernji.hr (2019, 22. svibnja); Vecernji.hr (2018, 22. svibnja).

⁵⁰ Vidi, npr., Jutarnji List (2022, 10. studenog) i Inicijativa mladih za ljudska prava (2021, 8. prosinca).

⁵¹ Vidi, npr., Kuća ljudskih prava Zagreb (2023b): 49 – 50; Kuća ljudskih prava Zagreb (2022b): 45; Inicijativa mladih za ljudska prava (2022, 21. srpnja). Vidi također Vladislavljević, A. (2021, 27. travnja).

⁵² Inicijativa mladih za ljudska prava (2022, 23. rujna); Grozdanić, D. (2021, 17. rujna).

⁵³ Tesija, V. (2023., 16. listopada).

⁵⁴ Vidi na primjer The Guardian, (2024, 20. lipnja); Kurtić, A. (2022, 15. rujna).

⁵⁵ Srpsko narodno vijeće (2022): 31 – 32; Srpsko narodno vijeće (2024): 14 – 15.

⁵⁶ Ljudska prava Zagreb (2022a): 20 -21.

⁵⁷ GONG (2024a): 22 -33. Vidi također rezultate praćenja od strane Kuće ljudskih prava Zagreb koji pokazuju da govor mržnje na društvenim mrežama uglavnom uključuje primjedbe temeljene na seksualnoj orijentaciji, rodnom identitetu i etničkom podrijetlu, kao i slučajeve veličanja fašističkih režima. Rezultati tog praćenja dostupni su na [internetskoj stranici projekta SafeNet](#).

Odgovori na govor mržnje

36. ECRI sa zadovoljstvom primjećuje da su uloženi napor kako bi se podigla svijest u široj javnosti o vrijednosti raznolikosti i negativnim posljedicama govora mržnje. Vlasti su organizirale ili podržale neke medijske kampanje, uključujući onu koja se usredotočuje na stvaranje pozitivne slike korisnika međunarodne zaštite i naglašavanje njihovog potencijalnog doprinosa društvu i gospodarstvu.⁵⁸ Posebna pažnja posvećena je borbi protiv govora mržnje u sportu. Za primjer, medijska kampanja koju je organizirao Hrvatski nogometni savez uključivala je proizvodnju videozapisa koji predstavljaju nogometaše različitih nacionalnih i etničkih podrijetla s porukom „Svi smo jedna obitelj”.⁵⁹ U sklopu te kampanje, Savez se obvezao dodijeliti sva sredstva dobivena od kazni nametnutih sportskim klubovima zbog ispoljavanja rasizma za provedbu projekata usmjerenih na sprječavanje rasističkog ponašanja. ECRI smatra takve kampanje i aktivnosti **dobrim praksama**.
37. Međutim, ECRI je zabrinut zbog izvještaja o dodjeli javnih sredstava osobama i organizacijama koje šire LGBTI-fobični govor mržnje, posebno usmjeren prema transrodnim osobama. Godine 2023. Agencija za elektroničke medije dodijelila je sredstva iz Fonda za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija⁶⁰ udruzi koja priprema internetske publikacije na portalu koji je proizvodio transfobični sadržaj, kao i govor mržnje usmjeren prema drugim LGBTI osobama i migrantima. Financiranje je dodijeljeno za tekstove koji su se odnosili na „epidemiju transseksualnosti” i upozoravali na njezine potencijalne opasnosti po djecu, kao i opisivali homoseksualne činoe kao „devijantno ponašanje”.⁶¹ ECRI poziva vlasti da osiguraju da organizacije koje šire negativne stereotipe o skupinama koje su predmet interesa ECRI-ja ili promiču diskriminaciju i mržnju ne primaju financijsku i druge oblike potpore od javnih tijela te razmotre, uz dužno poštovanje prava na slobodu udruživanja, pozivanje takvih organizacija na odgovornost.
38. Izjave kojima se osuđuju i kritiziraju mrziteljske primjedbe dali su relevantni pučki pravobranitelji. Na primjer, Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova nedvosmisleno je osudila novinske publikacije koje stigmatiziraju LGBTI osobe i zdravstvene djelatnike koji rade s njima,⁶² dok je Pučka pravobraniteljica reagirala na slučajeve korištenja fašističkih pozdrava i simbola u javnoj sferi.⁶³ Drugi slučajevi protugovora potekli su iz grassroots pokreta. Na primjer, bilo je nekoliko

⁵⁸ Kampanja o kojoj je riječ, organizirana u okviru projekta INCLuDE, sastojala se od unutarnjeg i vanjskog oglašavanja, medijskih članaka u tiskanom i internetskim publikacijama, kao i od videozapisa koji prikazuju stvarne životne priče korisnika međunarodne zaštite koji žive u Hrvatskoj (vidi na primjer video „[Prostor bliskosti: Semih, Safaa, Muhammed](#)”) i objašnjavaju opseg njihovih prava (vidi video „[Uključivanje osoba pod međunarodnom zaštitom u hrvatsko društvo](#)”).

⁵⁹ Videozapisi su dostupni na [internetskoj stranici Hrvatskog nogometnog saveza](#). Prevencija rasističkog i netolerantnog ponašanja također je bila dio šireg programa „[Budi navijač, a ne razbijač](#)” koji provodi Ministarstvo unutarnjih poslova, a posebno je usmjeren na djecu.

⁶⁰ Prema informacijama dobivenih od vlasti, Fond je usmjeren na financiranje različitih programa na lokalnoj i regionalnoj razini kako bi doprinio promicanju i zaštiti ljudskih prava.

⁶¹ Za više informacija vidi Šimičević, H. (2023, 16. travnja), (2023, 10. lipnja) i (2024, 8. ožujka). Publikacije spomenutog portala također je osudila Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova. Vidi Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova (2024): 164 -166. Vlasti su obavijestile ECRI da je 4. srpnja 2024. Agencija za elektroničke medije naložila povrat 18% financijske potpore za ovu seriju članaka (621,14 eura od ukupnog financiranja od 3 450,79 eura). Prema odluci Agencije, naređen je povrat sredstava jer je utvrđeno da su se neki članci usredotočivali na ciljanje pojedinaca umjesto na analizu općih trendova. U isto vrijeme, Agencija je smatrala članke koji su se općenito odnosili na „epidemiju transseksualnosti”, „nametanje rodne ideologije u Hrvatskoj i svijetu” i njezine potencijalne opasnosti po djecu, usklađenima s namjenom za koju su sredstva bila dodijeljena.

⁶² Pučka pravobraniteljica za ravnopravnost spolova (2022., 8. prosinca). Pučka pravobraniteljica za ravnopravnost spolova također je kritizirala slučajeve visokorangiranih političara koji otkrivaju ili komentiraju seksualnu orijentaciju svojih političkih protivnika, posebno kada to čine s ciljem diskreditacije tih protivnika u očima njihovog biračkog tijela. Vidi, npr., Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova (2024, 14. siječnja) i (2024, 16. siječnja).

⁶³ Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2024., 7. kolovoza).

građanskih inicijativa usmjerenih na uklanjanje uvredljivih grafita i poruka prikazanih u javnosti.⁶⁴

39. Što se tiče političara, zabilježeni su neki dobri primjeri protugovora. Predsjednik Hrvatske, na primjer, osudio je javno izlaganje slogana i simbola povezanih s ustaškim režimom.⁶⁵ Mnogi visoki političari također su sudjelovali u komemoracijama žrtava ubijenih tijekom Drugog svjetskog rata u koncentracijskom logoru Jasenovac.⁶⁶ Međutim, prema predstavnicima civilnog društva s kojima se susrela delegacija ECRI-ja tijekom posjeta, često ostaje neosporen politički govor mržnje usmjeren na skupine koje su predmet zabrinutosti za ECRI, posebno na Rome, Srbe i LGBTI osobe.
40. Kada je riječ o samoregulaciji, novi Kodeks ponašanja za članove Sabora sadrži zabranu širenja nacionalne, vjerske i rasne mržnje ili nesnošljivosti na osnovi, između ostalog, seksualne orijentacije ili bilo kakvog poticanja na kršenje ili kršenja ljudskih prava.⁶⁷ Nema, međutim, jasnih sankcija za kršenje tih odredaba.
41. ECRI preporučuje da se javne osobe, uključujući visoke dužnosnike i političare na svim stranama, snažno potiču da zauzmu brz, čvrst i jasan stav protiv izražavanja rasističkog i LGBTI-fobičnog govora mržnje te da reagiraju na bilo koji takav izraz protugovorom i alternativnim govorom, kao i da promiču razumijevanje među zajednicama, što uključuje izražavanje solidarnosti s onima koji su meta govora mržnje. Izabrana tijela i političke stranke trebali bi usvojiti odgovarajuće kodekse ponašanja koji zabranjuju korištenje govora mržnje, pozvati svoje članove i sljedbenike da se suzdrže od sudjelovanja u njemu i njegova podržavanja ili širenja te predvidjeti sankcije. U tom pogledu, ECRI se poziva na svoju Opću političku preporuku br. 15 o suzbijanju govora mržnje, Preporuku CM/Rec (2022) 16 Odbora ministara državama članicama o suzbijanju govora mržnje i Povelju europskih političkih stranaka za nerasističko i inkluzivno društvo koju je podržala Parlamentarna skupština Vijeća Europe u svojoj Rezoluciji 2443 (2022).
42. Prema riječima nekoliko sugovornika s kojima se delegacija ECRI susrela tijekom posjeta, mediji su često nepripremljeni za učinkovito suzbijanje govora mržnje, uključujući onog na internetu. Oni povremeno mogu pružiti platforme za diskriminatorne primjedbe ili doprinijeti stereotipnom prikazivanju osoba koje pripadaju skupinama koje su predmet zabrinutosti za ECRI.⁶⁸ Štoviše, medijski članci vezani uz pitanja ili događaje od velike važnosti za te skupine često nailaze na mrziteljske komentare objavljene na internetskim stranicama tradicionalnih novina ili internetskih publikacija, kao i na društvenim mrežama.⁶⁹
43. ECRI preporučuje da vlasti, uz dužno poštovanje neovisnosti medija, poduzmu mjere usmjerene na promicanje jednakosti i raznolikosti, podizanje svijesti o negativnim učincima govora mržnje te sprječavanje i borbu protiv dezinformacija i negativnih stereotipa u tradicionalnim i internetskim medijima, uključujući poticanje razvoja i pružanja programa obuke za novinare, urednike i moderatore internetskog sadržaja o uključivom izvještavanju i sprječavanju i borbi protiv govora mržnje.
44. Revidirani Protokol za postupanje u slučajevima zločina iz mržnje predviđa da sa žrtvama kaznenog govora mržnje, kao i drugih oblika zločina iz mržnje, treba postupati tako da se izbjegava sekundarna viktimizacija. Vlasti mogu potražiti

⁶⁴ Ljudska prava Zagreb (2022a): 28 -29.

⁶⁵ HRT (2024., 7. kolovoza).

⁶⁶ Vlada Republike Hrvatske (2024, 21. travnja); Hrvatski sabor (2023, 23. travnja). Jasenovac je bio logor za istrebljenje koji je uspostavio ustaški režim tijekom Drugog svjetskog rata. U Jasenovcu su većina žrtava bili etnički Srbi, Židovi, Romi i neki politički disidenti.

⁶⁷ Kodeks o etičkom djelovanju zastupnika u Hrvatskome saboru, Narodne novine br. 140/2022, 2. prosinca 2022.

⁶⁸ Srpsko narodno vijeće (2024): 10 - 14; Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2023a): 154.

⁶⁹ Vidi, na primjer, u kontekstu Povorki ponosa: Zagreb Pride (2023a): 4.

podršku jedne od jedinica za podršku žrtvama i svjedocima organiziranih pri županijskim sudovima ili mreži organizacija civilnog društva koje pružaju podršku žrtvama kaznenih djela u županijama gdje takve jedinice nisu uspostavljene. Međutim, prema riječima nekoliko sugovornika s kojima je delegacija ECRI-ja razgovarala tijekom posjeta, zaposlenicima tih službi često nedostaje ciljana obuka i stručnost vezana za rad sa žrtvama govora mržnje i nasilja motiviranog mržnjom. U tom kontekstu, ECRI sa zadovoljstvom primjećuje provedbu projekata pod nazivom „Zauzmi se za prava žrtava”, koje vode organizacije civilnog društva uz podršku grada Zagreba, a koji su rezultirali objavom materijala namijenjenih žrtvama različitih oblika rasizma i nesnošljivosti te im pružaju informacije o organizacijama gdje mogu potražiti specijaliziranu podršku.⁷⁰

B. Nasilje motivirano mržnjom

45. Glavna odredba koja uređuje zločin iz mržnje ostaje članak 87. (21) Kaznenog zakona, prema kojem se smatra otegotnom okolnošću ako je kazneno djelo počinjeno zbog rase, boje kože, vjere, nacionalnog ili etničkog podrijetla, jezika, invaliditeta, roda, seksualne orijentacije ili rodnog identiteta druge osobe. Osim te opće odredbe, Kazneni zakon također sadrži izričite pooštrene kazne za niz specifičnih zločina ako su počinjeni iz mržnje.⁷¹
46. Prema podacima koje je Hrvatska prijavila Uredu za demokratske institucije i ljudska prava Organizacije za europsku sigurnosnu suradnju (OSCE-ODIHR), broj zločina iz mržnje (uključujući slučajeve kaznenog govora mržnje) prijavljenih policiji iznosio je 80 u 2022. godini, 101 u 2021., 87 u 2020., 48 u 2019. i 33 u 2018. godini.⁷² Broj slučajeva koji su procesuirani iznosio je 24 u 2022., 57 u 2021., 138 u 2020., 117 u 2019. i 23 u 2018., dok su kaznene presude izrečene u 14, 11, 18, 10 i 8 slučajeva redom. U 2022. godini, najčešće vrste zločina iz mržnje prijavljenih policiji uključivale su oštećenje imovine (29 slučajeva), prijetnje/prijetee ponašanje (25), fizički napad (10), poticanje na nasilje (8) i krađu ili pljačku (6). Najveći broj slučajeva (20) klasificiran je kao rasistički i ksenofobičan, 15 je smatrano antikršćanskim,⁷³ 14 je klasificirano kao drugi zločini iz mržnje na temelju religije ili uvjerenja, 11 kao slučajevi s anti-LGBTI motivima, 10 kao anti-muslimanski, 6 kao antiromski i 2 kao antisemitski.⁷⁴ Međutim, tijekom posjeta, svi sugovornici s kojima se je susrela delegacija ECRI-ja istaknuli su da službeni podaci ne odražavaju u potpunosti stvarni broj slučajeva nasilja motiviranog mržnjom jer mnogi slučajevi ostaju neprijavljeni ili nisu klasificirani kao incidenti mržnje ili zločini iz mržnje.
47. Slučajevi nasilja motiviranog mržnjom koji su zabilježeni uglavnom su usmjereni na etničke Srbe, Rome i LGBTI osobe, s porastom slučajeva nasilja protiv stranih radnika i drugih migranata. Mnogi slučajevi fizičkih napada na Srbe događaju se oko nogometnih utakmica ili drugih sportskih događaja, kao i u vezi s obilježavanjem hrvatskih žrtava rata od 1991. - 1995.⁷⁵ Neki incidenti mržnje također se odnose na pokušaje iskorjenjivanja znakova prisutnosti srpske kulture

⁷⁰ Zauzmi se za prava žrtava (2021a), (2021b), (2021c) i (2021d).

⁷¹ Na primjer: ubojstvo (čl. 111.), tjelesna ozljeda, teška tjelesna ozljeda i osobito teška tjelesna ozljeda (čl. 117. - 119.), prisila (čl. 138.), prijetnje (čl. 139.), teška kaznena djela protiv spolne slobode (čl. 154.) i izazivanje nereda (čl. 324.). Vidi također OSCE-ODIHR (2024a).

⁷² Prema vlastima, takvi podaci djelomično se razlikuju od evidencije Ministarstva unutarnjih poslova, koja ukazuje na ukupno 59 zločina iz mržnje u 2022. i 51 u 2019. godini.

⁷³ Vrijedno je napomenuti da neki zločini klasificirani kao protukršćanski mogu također ciljati srpsku nacionalnu manjinu, tradicionalno povezanu sa Srpskom pravoslavnom crkvom.

⁷⁴ OSCE-ODIHR (2024a). Dva slučaja također su smatrana zločinima iz mržnje na temelju spola, što ostaje izvan područja nadzora ECRI-ja.

⁷⁵ Vidi OSCE-ODIHR (2024b). Primjerice, 2019. godine UNHCR je izvijestio o slučaju kada je srpski tinejdžer fizički napadnut na autobusnoj stanici od strane skupine od šest maskiranih počinitelja, što je rezultiralo lakšim ozljedama. Incident se dogodio dva dana nakon što je gradonačelnik javno kritizirao srpske učenike u školi žrtve jer nisu ustali kada je hrvatska himna pjevana na nogometnoj utakmici.

i stanovništva u Hrvatskoj, na primjer razbijanjem grobova s ćirilničnim pismom ili oštećivanjem imovine Srpske pravoslavne crkve.⁷⁶ Nasilje protiv Roma uključuje slučajeve fizičkih prijetnji i napada,⁷⁷ kao i slučaj uništenja zgrade koja pripada Romima, kako bi ih se obeshrabrilo da žive u određenom području.⁷⁸

48. Prema izvješćima civilnog društva, posljednjih godina došlo je i do ponovnog porasta napada na LGBTI zajednicu. Primjerice, 2021. Godine organizatori Zagreb Pridea izvijestili su da su se sudionici Pride događanja po prvi put u deset godina suočili sa slučajevima nasilja motiviranog mržnjom, uključujući fizičke napade i napade podmetanjem požara.⁷⁹ Iste godine, subjekti civilnog društva prijavili su incident u kojem su dva homoseksualca bila napadnuta i izložena homofobnim uvredama nakon što su viđena kako se grle na trgu noću.⁸⁰ Nadalje, neovisni subjekti ukazali su da je došlo do porasta nasilja nad migrantima i osobama s migrantskim podrijetlom, posebno iz neeuropskih zemalja.⁸¹
49. Istraživanje tijekom posjeta ECRI-ja Hrvatskoj otkrilo je da kao jedna od glavnih prepreka u razvoju odgovarajućih odgovora na rasističke i LGBTI-fobične zločine iz mržnje ostaje nedovoljna sposobnost službenika za provođenje zakona da pravilno identificiraju i istraže element mržnje u prijavljenim slučajevima, kao i nedostatak odgovarajućih smjernica i obuke za tužitelje i suce. Europska komisija protiv rasizma i nesnošljivosti (ECRI) napominje da je Europski sud za ljudska prava u nekoliko presuda utvrdio da je Hrvatska prekršila Europsku konvenciju o ljudskim pravima zbog neučinkovitosti istraga o zločinima iz mržnje protiv članova skupina koje su predmet zabrinutosti ECRI-ja. Iako su se raniji slučajevi uglavnom odnosili na žrtve zločina iz mržnje među Romima,⁸² nedavne presude ukazuju na nedostatak odgovarajuće istrage anti-LGBTI motiva nasilnih napada.⁸³
50. U ovom kontekstu, ECRI pozdravlja činjenicu da su poduzete brojne mjere za povećanje kapaciteta službenika za provođenje zakona u borbi protiv zločina iz mržnje. Predmeti vezani uz otkrivanje i istraživanje zločina iz mržnje uključeni su u program početne obuke policijskih službenika, a organiziran je i niz radionica i obuka, često u suradnji sa subjektima civilnog društva, u sklopu kontinuirane obuke službenika za provedbu zakona. Neki od tih događaja uključivali su razmjene između policajaca, tužitelja i sudaca.⁸⁴ ECRI potiče vlasti da nastave s naporima u pružanju sveobuhvatne obuke službenicima za provođenje zakona, kao i tužiteljima, a gdje je prikladno, i sucima, o suzbijanju kaznenih oblika govora mržnje i nasilja motiviranog mržnjom te o uključivanju organizacija civilnog društva, kao i članova skupina koje su najviše izložene riziku da budu mete mržnje, u provođenje takve obuke.

⁷⁶ Vidi, npr., Srpsko narodno vijeće (2020): 22 i Srpsko narodno vijeće (2022): 47 -48.

⁷⁷ Može se uputiti, na primjer, na slučaj taksista iz Zagreba iz 2022. godine, koji je napadnut i pretučen zbog svog romskog porijekla (Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2023a): 144.).

⁷⁸ To je slučaj iz 2019. godine kada je nenastanjena zgrada koju je kupila romska obitelj zapaljena kako bi se obitelj prisilila da preispita kupnju. Počinitelj je javno izrazio svoju pristranost protiv Roma i zaprijetio da će ponoviti napad podmetanjem požara (OSCE-ODIHR (2024b)).

⁷⁹ TPortal (2021, 4. srpnja). Drugi oblici nasilja dogodili su se u vezi s aktivnostima podizanja svijesti i događajima koji okupljaju članove LGBTI zajednice. Na primjer, 2020. godine civilna organizacija LORI izvijestila je da je zgrada gradske vijećnice, na kojoj su bili izloženi plakati kampanje za podizanje svijesti o pravima LGBTI osoba, bila vandalizirana homofobičnim grafitima koji pozivaju na smrt gej osoba. Godine 2023. ista organizacija zabilježila je slučaj mlade žene koja je bila fizički napadnuta, praćena i izložena prijetnjama od strane skupine muškaraca dok je hodala prema LGBTI festivalu noseći zastavu duginih boja. Vidi, OSCE-ODIHR (2024b).

⁸⁰ Jedna od žrtava morala je biti hospitalizirana i trebala je operaciju. Vidi OSCE-ODIHR (2024b).

⁸¹ Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2024): 188. Na primjer, 2023. godine, prijavljeno je da je dvojicu crnaca fizički napao zaštitar u noćnom klubu zbog njihove boje kože. Vidi OSCE-ODIHR (2024b).

⁸² Vidi, npr., [Šečić protiv Hrvatske](#), br. 40116/02, 31. svibnja 2007. i [Škorjanec protiv Hrvatske](#), br. 25536/14, 28. ožujka 2017.

⁸³ [Sabalić protiv Hrvatske](#), br. 50231/13, 14. siječnja 2021. i [Beus protiv Hrvatske](#), br. 16943/17, 21. ožujka 2023.

⁸⁴ Vidi također, Vijeće Europe, Odbor ministara (2022a).

51. ECRI također uviđa da je sposobnost policije za rješavanje nasilja motiviranog mržnjom također značajno smanjena zbog smanjenog prijavljivanja takvih incidenata i niske razine povjerenja u agencije za provođenje zakona od strane osoba koje pripadaju skupinama koje predstavljaju predmet zabrinutosti za ECRI, posebno migranata i Roma (u tom smislu, također se upućuje na odjeljak IV.A). ECRI pozdravlja napore vlasti da zaposle više policajaca romskog podrijetla,⁸⁵ uključujući aktivno pristupanje romskim zajednicama i oglašavanje zapošljavanja u policijskim školama među Romima. ECRI potiče vlasti da poduzmu daljnje mjere, kroz snažnu politiku zapošljavanja, zadržavanja i promicanja kako bi osigurali da sastav policijskih snaga odražava raznolikost društva u Hrvatskoj.

III. INTEGRACIJA I UKLJUČENOST

A. Migranti

Podaci i politike

52. Prema rezultatima posljednjeg popisa stanovništva, 2021. godine u Hrvatskoj je živjelo 29 515 stranaca.⁸⁶ Međutim, podaci o osobama koje traže međunarodnu zaštitu u Hrvatskoj i migriraju u Hrvatsku iz ekonomskih razloga ukazuju na to da se taj broj ubrzano povećava. Na primjer, u 2023. godini je 68 114 osoba izrazilo želju za podnošenjem zahtjeva za međunarodnu zaštitu (u usporedbi s 12 872 u 2022. i 3 039 u 2021.), a 52 osobe su dobile takvu zaštitu (u usporedbi s 21 u 2022. i 68 u 2021.).⁸⁷ Štoviše, 4 956 osoba zatražilo je privremenu zaštitu na temelju činjenice da su raseljeni zbog ruske agresije protiv Ukrajine (uz 19 275 osoba registriranih za takvu zaštitu u 2022. godini).⁸⁸ Iste godine, Ministarstvo unutarnjih poslova izdalo je 112 981 boravišnu i radnu dozvolu za novo zapošljavanje stranaca.⁸⁹
53. Provedba Akcijskog plana za integraciju osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita završena je 2019. godine. Vlasti su obavijestile ECRI da rade na razvoju novog akcijskog plana. On, međutim, još nije bio usvojen u vrijeme posjeta ECRI-ja Hrvatskoj. Štoviše, opseg planiranog dokumenta trebao je biti ograničen na korisnike međunarodne zaštite, a da nisu bile predviđene nikakve politike mjere za integraciju i uključivanje stranih radnika u hrvatsko društvo.⁹⁰ S obzirom na brzi porast broja takvih migranata koji dolaze u Hrvatsku, ECRI smatra da bi budući dokument politike o integraciji i uključivanju trebao imati širi opseg i uključivati potrebe stranih radnika i drugih kategorija migranata koji borave u zemlji.
54. Na lokalnoj razini usvojen je i proveden određen broj politika koje se odnose na integraciju i uključivanje migranata. Godine 2023. grad Zagreb usvojio je svoj drugi plan integracije za strance, u kojem se nabrajaju mjere usmjerene na podršku strancima koji borave u gradu u dobivanju informacija o njihovim pravima i pristupu socijalnoj skrbi i zdravstvenoj zaštiti, obrazovanju i zapošljavanju. Taj plan također ima za cilj podizanje svijesti među različitim dionicima i u široj javnosti o pitanjima vezanim uz međunarodnu zaštitu i radnu migraciju te jačanje institucionalnog okvira vezanog uz provedbu integracijskih politika.⁹¹ Prema informacijama koje je primio ECRI, nekoliko drugih općina planira razviti slične političke dokumente. Ovo je pozitivan razvoj. ECRI potiče usvajanje i provedbu lokalnih planova integracije i

⁸⁵ Prema informacijama koje su pružile vlasti, trenutno u Hrvatskoj ima osam policajaca Roma.

⁸⁶ U isto vrijeme broj građana Hrvatske koji žive u zemlji iznosio je 3 842 318, Vidi, Državni zavod za statistiku (2021b): tablica 2.

⁸⁷ Vidi, AIDA (2024a): 7 – 8; AIDA (2023): 7 i AIDA (2022): 7 odnosno, kao i podaci koje su dostavile vlasti.

⁸⁸ AIDA (2024b): 5.

⁸⁹ Osim toga, produljeno je 40 660 dozvola, a izdano 18 858 dozvola za sezonske radnike. Dok je većina dozvola izdana radnicima iz drugih zemalja na Balkanu, više od trećine izdano je državljanima Nepala, Indije, Filipina, Bangladeša i Turske (vidi [statističke podatke koje je objavilo Ministarstvo unutarnjih poslova](#)).

⁹⁰ Vidi također, Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2024.): 151.

⁹¹ Grad Zagreb (2023). Opseg ovog dokumenta je širi od opsega prethodnog lokalnog integracijskog plana provedenog u Zagrebu, koji je bio usmjeren na tražitelje azila i korisnike međunarodne zaštite (vidi, Grad Zagreb (2022)).

uključivanja koji se bave različitim skupinama migranata. Napominje, ipak, da odgovornost za osmišljavanje i provedbu integracijskih politika ne bi trebala biti dana samo lokalnim vlastima te da mora postojati koordinacija i komplementarnost između mjera poduzetih na nacionalnoj i lokalnoj razini kako bi te politike bile učinkovite.

55. ECRI je također pozitivno primijetio da su nacionalna tijela, unatoč nedostatku sveobuhvatnog planiranja politike o integraciji i uključivanju migranata, poduzela mjere temeljene na projektima koji su bili sufinancirani iz EU fondova i koje su provele organizacije civilnog društva. Između ožujka 2020. i ožujka 2023., 152 osobe su imale koristi od programa usmjerenog na pružanje individualizirane podrške za integraciju korisnicima međunarodne zaštite. Program je, međutim, prekinut nakon isteka financiranja.⁹² U tom kontekstu, ECRI naglašava da, iako su suradnja s civilnim društvom i učinkovito korištenje sredstava EU važni elementi uspješnih integracijskih politika, oni se ne mogu smatrati održivim alternativama dugoročnom planiranju politike, odgovarajućim proračunskim izdvajanjima i razvoju sposobnosti javnih dužnosnika za pružanje usluga povezanih s integracijom skupinama koje su predmet zabrinutosti za ECRI.
56. ECRI preporučuje, kao prioritet, da vlasti razviju i usvoje sveobuhvatnu nacionalnu strategiju ili akcijski plan za integraciju i uključivanje korisnika međunarodne zaštite i drugih skupina migranata. Razvoj strategije ili akcijskog plana trebao bi uključivati konzultacije s organizacijama civilnog društva i drugim dionicima te bi trebalo osigurati dovoljno financijskih sredstava za buduću provedbu strategije ili akcijskog plana. U izradi takvog dokumenta, vlasti mogu crpiti inspiraciju iz Modela okvira Vijeća Europe za strategiju interkulture integracije na nacionalnoj razini.

Pristup informacijama

57. Tijekom posjeta ECRI-ja Hrvatskoj pokazalo se da nema dovoljno informacija o opsegu prava migranata i postupcima koji se na njih primjenjuju. S obzirom na ovu pozadinu, ECRI pozdravlja inicijativu grada Zagreba za otvaranje Informacijskog centra za izbjeglice i migrante, koji bi trebao služiti kao jedinstvena točka za pružanje informacija o različitim postupcima i uslugama dostupnim migrantima.⁹³ ECRI to smatra **obecavajućom praksom**.

Obrazovanje djece migranata i jezični tečajevi za odrasle

58. Djeca koja su korisnici međunarodne zaštite, kao i druga djeca migranti koja borave u Hrvatskoj, mogu besplatno pohađati osnovno i srednje obrazovanje. Kako bi im se omogućila integracija u obrazovni sustav, škole su dužne osigurati im do 140 sati pripremne nastave jezika. Međutim, organizacija tih razreda zahtijeva odobrenje i općinskih i nacionalnih vlasti, što rezultira čekanjem od nekoliko mjeseci prije nego što nastava može početi. ECRI je također obaviješten da se nastava često organizira u drugoj školi od one koju dijete pohađa, što može dovesti do toga da propuste dio redovne nastave.⁹⁴ Štoviše, ECRI je saznao da su broj i intenzitet ponuđenih sati nedovoljni te da nije bilo obrazovnih materijala prilagođenih poučavanju hrvatskog kao stranog jezika za djecu, što je otežavalo učinkovito provođenje pripremnih sati,⁹⁵ a također nije bilo ni pomoćnika u nastavi za djecu migrante zaposlenih u hrvatskim školama.
59. Suprotno tome, ECRI sa zadovoljstvom primjećuje da je postupak organiziranja pripremnih jezičnih tečajeva pojednostavljen za ukrajinsku djecu koja su stigla u

⁹² U travnju 2024. godine vlasti su obavijestile ECRI da su u procesu pripreme novog izdanja tog programa i da su opredijeljene za njegov nastavak.

⁹³ Tesija, V. (2024., 19. rujna). Vidi također informacije o opsegu usluga koje centar nudi na [internetskoj stranici](#) UNHCR-a.

⁹⁴ Prema informacijama dobivenim od vlasti, djeca tražitelji azila koja borave u prihvatnim centrima imaju pristup nekim aktivnostima koje pruža Hrvatski Crveni križ, a koje su usmjerene na podršku toj djeci u školama, uključujući dodatne sate jezika i druge oblike pomoći u pripremi za školu.

⁹⁵ Kuća ljudskih prava Zagreb (2023b): 132 - 134; Hrvatski pravni centar (2024): 33; AIDA (2024a): 150.

Hrvatsku nakon veljače 2022. kao rezultat agresivnog rata Ruske Federacije protiv Ukrajine. Za tu skupinu djece tečajevi jezika automatski su se smatrali odobrenima i mogli su započeti u roku od nekoliko dana.⁹⁶ ECRI potiče vlasti da iskoriste ovu inicijativu i razviju slična rješenja za drugu stranu djecu koja se upisuju u hrvatske škole bez dovoljnog znanja jezika.

60. Stjecanje jezične vještine u hrvatskom jeziku također predstavlja značajan izazov za odrasle korisnike međunarodne zaštite i strane radnike. Prema relevantnom zakonodavstvu,⁹⁷ korisnici međunarodne zaštite obvezni su pohađati tečajeve hrvatskog jezika, povijesti i kulture koje organizira država. Međutim, u praksi takvi tečajevi nisu se održavali od rujna 2022. godine,⁹⁸ a ranije su bili ponuđeni samo na razinama A1 i A2, što sudionicima nije omogućavalo postizanje potrebne razine jezične vještine za većinu poslova.⁹⁹ Organizacije civilnog društva i lokalne vlasti pokušavaju riješiti situaciju organiziranjem ili financiranjem nekih tečajeva jezika za korisnike međunarodne zaštite i strane radnike.¹⁰⁰ Međutim, dostupnost tih tečajeva još uvijek je nedovoljna. ECRI stoga pozdravlja praksu Hrvatskog zavoda za zapošljavanje da strancima koji traže posao omogući vaučere koji im omogućuju uzimati sate jezika u jednoj od privatnih jezičnih škola.
61. ECRI snažno preporučuje da vlasti poduzmu potrebne mjere kako bi djeci i odraslima migrantima omogućile postizanje dovoljne razine jezične vještine u hrvatskom jeziku za uspješnu integraciju i uključivanje u obrazovni sustav i tržište rada. Vlasti bi posebno trebale unaprijediti sustav podučavanja jezika i podrške za djecu u školama, razviti odgovarajuće nastavne materijale i osigurati dovoljan broj sati jezika i integracije za odrasle.
62. Na pozitivnoj strani, pokrenute su neke inicijative usmjerene na poticanje integracije i uključivanja izbjegličke školske djece kroz sport u kontekstu izvanrednih aktivnosti. Na primjer, 2022. godine, Hrvatski nogometni savez obvezao se financijski podržati projekt usmjeren na pružanje mogućnosti izbjegličkoj djeci da treniraju nogomet, uče sportske termine na hrvatskom i pridruže se lokalnim sportskim klubovima zajedno sa svojim hrvatskim vršnjacima.¹⁰¹

Pristup zdravstvenoj skrbi

63. Prijavljeno je da se korisnici međunarodne zaštite suočavaju s trajnim problemima u pristupu zdravstvenim uslugama. Prema relevantnom zakonodavstvu, imaju pravo na istu razinu usluga kao i hrvatski državljani koji su registrirani u sustavu javnog zdravstvenog osiguranja. Ipak, u praksi im se često uskraćuju usluge ili im se naplaćuju izravno jer zdravstveni djelatnici nisu dovoljno upoznati s pitanjima vezanim uz zdravstveno osiguranje i primjenjivim postupcima.¹⁰² Osim toga, organizacije civilnog društva izvijestile su o slučajevima diskriminacije migranata od strane liječnika ili drugih zdravstvenih djelatnika, uključujući slučajeve uskraćivanja skrbi na temelju štetnih stereotipa o migrantima kao izvoru bolesti, osobito tijekom pandemije Covid-19.¹⁰³

⁹⁶ Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2023a): 120.

⁹⁷ Članak 74 Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti, Narodne novine Republike Hrvatske br. 70/2015, 24. lipnja 2015.

⁹⁸ AIDA (2024a): 148; Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2024): 150.

⁹⁹ Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2023a): 120; Gregurović, S., Klempić Bogadi, S. (2022): 23.

¹⁰⁰ Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2024): 152; Kuća ljudskih prava Zagreb (2023 b): 132.

¹⁰¹ Za više informacija o projektu „Novi susjedi“ [vidi internetsku stranicu Mreže za dijalog](#).

¹⁰² Gregurović, S., Klempić Bogadi, S. (2022): 18. Postupak obrade troškova zdravstvene skrbi pružene korisnicima međunarodne zaštite kompliciran je jer ta kategorija pacijenata općenito nema odgovarajuće zdravstveno osiguranje ili identifikacijski broj, a troškovi njihove skrbi moraju se naplatiti izravno Ministarstvu nadležnom za zdravstvo. Vidi također, AIDA (2024a): 152 -153.

¹⁰³ Kuća ljudskih prava Zagreb (2023b): 131.

64. Mogućnost da svi migranti dobiju odgovarajuću zdravstvenu skrb također je otežana nedostatkom tumača ili kulturnih medijatora zaposlenih u javnom zdravstvenom sustavu te odsutnošću bilo kakvog drugog rješenja za zadovoljenje potreba za usmenim prevođenjem između liječnika i stranih pacijenata.¹⁰⁴ U tom pogledu, ECRI pozdravlja pilot inicijativu koju su razvili subjekti civilnog društva uz podršku vlasti, s ciljem stvaranja mreže prevoditelja koji bi pružali podršku osobama pod međunarodnom ili privremenom zaštitom.¹⁰⁵ Potiče vlasti da nadograđuju ovu inicijativu kako bi riješili problem jezičnih barijera u zdravstvenom sektoru.
65. ECRI preporučuje da vlasti osiguraju da svi pružatelji zdravstvenih usluga budu upoznati s primjenjivim upravnim postupcima te da učine dostupnim odgovarajuće usluge usmenog prevođenja u zdravstvenom sektoru za korisnike međunarodne zaštite i druge migrante.

B. Romi

Podaci i politike

66. Tijekom popisa stanovništva 2021. godine, 17 980 stanovnika (0,46% opće populacije) izjasnilo se kao Romi.¹⁰⁶ Međutim, neke procjene ukazuju na to da stvarni broj Roma u Hrvatskoj može biti veći, dosežući između 25 000 i 40 000 ljudi.¹⁰⁷ Romi ostaju jedna od skupina s najvećom razinom socijalne distance od većine stanovništva¹⁰⁸ i jedna od skupina najizloženijih diskriminaciji u svakodnevnom životu.¹⁰⁹ Oni su također u znatno većem riziku od siromaštva i socijalne isključenosti od ostatka populacije.¹¹⁰
67. Nakon isteka Nacionalne strategije za uključivanje Roma 2013. – 2020., u lipnju 2021. usvojen je Nacionalni plan za uključivanje Roma 2021. – 2027.¹¹¹ Njime se predviđaju radnje i mjere koje treba poduzeti u sedam glavnih tematskih područja: i) borba protiv antiromskog rasizma i diskriminacije, ii) smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti, iii) osiguravanje sudjelovanja Roma u javnom životu, osiguravanje učinkovitog pristupa iv) kvalitetnom obrazovanju, v) zapošljavanju, vi) zdravstvenim uslugama i vii) desegregiranom stanovanju. ECRI pozdravlja činjenicu da je pripremi Nacionalnog plana prethodila sveobuhvatna studija u sklopu koje su prikupljani podaci o socioekonomskom stanju romske zajednice¹¹² te da se Nacionalni plan temeljito poziva na te podatke, koristeći ih kao pokazatelje za postavljanje ciljeva i mjerenje buduće stope uspjeha predviđenih politika i mjera. ECRI također pozitivno primjećuje da je Nacionalni plan pripremljen u suradnji s organizacijama civilnog društva i drugim partnerima te da priznaje ulogu antiromskog rasizma kao jedne od ključnih prepreka uključivanju Roma u društvo. Vjeruje se da će biti uspostavljeni snažni mehanizmi koordinacije, posebno između

¹⁰⁴ Abdoulie, J. i dr. (2023): 27; Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2024): 150 -151.

¹⁰⁵ AIDA (2024a): 154.

¹⁰⁶ Državni zavod za statistiku (2021a): tablica 1.

¹⁰⁷ Atanasov A., Kovačević N., Spitálszky A., Vukasović Ravlić Ž. (2021): 3.

¹⁰⁸ Prema podacima koje je prikupio Eurobarometar u 2023. godini, 20% Hrvata bi se osjećalo neugodno raditi uz romskog kolegu; 43% bi se osjećalo neugodno ako bi njihovo dijete bilo u romantičnoj vezi s osobom romskog podrijetla; a 28% bi se osjećalo neugodno imati Roma na najvišoj izabranoj političkoj poziciji. Europska komisija (2023b).

¹⁰⁹ U istraživanju Eurobarometra iz 2023. godine, 59% ispitanika u Hrvatskoj je naznačilo da je diskriminacija Roma u zemlji raširena. (Europska komisija (2023b)). Vidi također rezultate terenskih posjeta romskih medijatora, koji su ukazali na to da se Romi povremeno isključuju iz ugostiteljskih objekata (Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2023a): 115 - 116).

¹¹⁰ Prema anketi provedenoj 2021. godine, 86% Roma u Hrvatskoj bilo je u riziku od siromaštva, a njih 29% živjelo je u teškoj materijalnoj oskudici. Odgovarajući brojevi među općom populacijom iznosili su 18%, odnosno 7%. S pozitivne strane, broj Roma koji žive u teškoj materijalnoj oskudici značajno se smanjio u usporedbi sa sličnim istraživanjem provedenim 2016. godine (kada je iznosio 76%). Vidi, EU FRA (2022): 25 – 27.

¹¹¹ Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske (2021a).

¹¹² Kunac, S., Klasnić, K., Lalić, S. (2018); vidi također ECRI (2021a): 6.

nacionalnih, regionalnih i lokalnih vlasti, kako bi se osigurala njegova učinkovita provedba.

Stambena situacija

68. Stambena situacija Roma i dalje je razlog za zabrinutost, unatoč određenom skromnom napretku. Prema rezultatima ankete provedenoj 2021. godine, 55% Roma živjelo je u stambenoj oskudici (u usporedbi sa 69% u 2016. godini), 84% je živjelo u prenapučenim kućanstvima, a 20% nije imalo pristup tekućoj vodi u svojim domovima.¹¹³ Pristup vodoopskrbi, električnoj energiji i odgovarajućem kanalizacijskom sustavu problematičan je u etnički segregiranim naseljima.¹¹⁴ Mnoga od tih naselja nalaze se u područjima koja karakteriziraju visoke razine onečišćenja zraka i vode te se suočavaju s problemima vezanim uz zbrinjavanje otpada.¹¹⁵ Štoviše, u nekim slučajevima Romi su i dalje podložni prisilnim iseljnjima bez pružanja odgovarajućih alternativnih stambenih rješenja.¹¹⁶
69. ECRI pozdravlja značajne napore vlasti u unapređenju životnih uvjeta Roma, posebno u pogledu potpore za legalizaciju zgrada u kojima su smještene romske obitelji, razvoja infrastrukture i povećanja broja društvenih centara koji pružaju socijalne usluge stanovnicima romskih naselja.¹¹⁷ U tom kontekstu, ECRI sa zadovoljstvom primjećuje da Nacionalni Plan za uključivanje Roma 2021. – 2027. smatra osiguranje pristupa Roma odgovarajućem desegregiranom stanovanju jednim od svojih ciljeva. Ipak, ECRI je zabrinut što, prema mnogim neovisnim sugovornicima s kojima se ECRI susreo tijekom posjeta, napredak nije bio dovoljan¹¹⁸ i što pružanje smještaja za Rome u područjima gdje živi većinsko stanovništvo još uvijek nailazi na protivljenje lokalnog stanovništva.¹¹⁹ Posljedično, u područjima gdje živi mnogo Roma, segregacija u stanovanju u praksi se povećava.¹²⁰
70. ECRI preporučuje da vlasti poduzmu potrebne mjere kako bi omogućile desegregaciju Roma u stambenom zbrinjavanju, posebno razvijanjem sveobuhvatnih programa koji podržavaju dobrovoljno preseljenje Roma iz segregiranih naselja u područja gdje se mogu integrirati s ostatkom društva. U tom smislu, vlasti bi trebale osigurati tijesnu suradnju s regionalnim i lokalnim vlastima te surađivati s agencijama za iznajmljivanje, udrugama privatnih stanodavaca i lokalnim zajednicama kako bi se prevladale sve predrasude prema Romima na tržištu stanovanja.

Obrazovanje

71. ECRI napominje da još uvijek postoji značajan jaz između pohađanja škole i postignuća između romske djece i ostalih učenika. Značajan napredak postignut je u pogledu pohađanja osnovnog obrazovanja s 95,2% romske djece u dobi od 7 – 14 godina koja pohađaju školu. Međutim, situacija se dramatično mijenja kada je riječ o srednjem obrazovanju, s obzirom na to da samo 31,1% romske djece (26,3% djevojčica i 35,9% dječaka) u dobi od 15 do 18 godina pohađa bilo koju

¹¹³ EU FRA (2022): 52, 54 i 55.

¹¹⁴ Kunac, S., Klasnić, K., Lalić, S. (2018): 208. Prema podacima koje navodi pučka pravobraniteljica Hrvatske, otprilike 46% hrvatskih Roma još uvijek živi u takvim segregiranim naseljima (Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2023b): 22.).

¹¹⁵ Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske (2021a): 34.

¹¹⁶ Pučki pravobranitelj Republike Hrvatske (2023a): 117 -118.

¹¹⁷ Europska mreža pravnih stručnjaka za rodnu ravnopravnost i nediskriminaciju (2024): 53 – 54.

¹¹⁸ U ovom kontekstu, upućuje se na procjenu Komisije Europske unije, prema kojoj mjere u području desegregacije u stanovanju Roma sadržane u Nacionalnom planu za uključivanje Roma trebaju biti konkretnije i nedostaje im dodijeljeni proračun, indikativni vremenski okviri i izvor financiranja. (Europska komisija (2023a): 30.).

¹¹⁹ Vidi, npr., Europska mreža pravnih stručnjaka za rodnu ravnopravnost i nediskriminaciju (2024): 54 – 55; Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2024): 146; i Atanasov A., Kovačević N., Spitalszky A. i Vukasović Ravlić Ž. (2021): 11 -12.

¹²⁰ Vidi, Šlezak H. (2023).

vrstu srednjeg obrazovanja.¹²¹ Romi koji napuštaju školu često imaju poteškoća s pronalaženjem zaposlenja. Posljedično, 49% mladih Roma (u dobi od 16 do 24 godine) nisu zaposleni niti su u obrazovanju (u usporedbi s 12% opće populacije).¹²²

72. ECRI pozitivno primjećuje da su vlasti usvojile izvjesne mjere usmjerene na povećanje broja Roma koji završavaju srednje obrazovanje i nastavljaju studije u institucijama visokog obrazovanja, uključujući razvoj sustava stipendija za djecu koja nastavljaju obrazovanje i jednokratne novčane nagrade pri završetku srednje škole.¹²³ Međutim, smatra da bi trebalo učiniti više kako bi se riješili osnovni uzroci izostajanja s nastave i napuštanja školovanja,¹²⁴ uključujući podršku djeci u ranijim fazama obrazovanja i izravan rad s roditeljima. U tom kontekstu važnu ulogu imaju romski pomoćnici u nastavi, koji ne samo da podržavaju djecu u obrazovanju, već također predstavljaju izravnu vezu između škola i romskih zajednica.¹²⁵ U tom kontekstu, ECRI žali što od 2014. godine nije bilo novog zapošljavanja romskih pomoćnika u nastavi na stalnoj osnovi.
73. Još jedan negativan čimbenik za uključivanje Roma u obrazovanje jest uporni problem segregacije u školama.¹²⁶ Prema istraživanju provedenom u školskoj godini 2022./2023., približno 36% romske djece pohađalo je potpuno etnički segregirane razrede, a njih 54% pohađalo je razrede u kojima su Romi činili više od 70% učenika.¹²⁷ U velikoj mjeri, udio romske djece u školama rezultat je prostorne segregacije u odgovarajućim općinama. Bez obzira na gore navedeno, u nekim dijelovima zemlje to je također rezultat sklonosti škola s manjim udjelom romskih učenika da ih smještaju u odvojene razrede i roditelja koji pripadaju većinskoj populaciji da upisuju svoju djecu u škole gdje nema ili ima malo romske djece.¹²⁸
74. Na pozitivnoj strani, tijekom posjeta Hrvatskoj, delegacija ECRI posjetila je osnovnu školu u Orehovici gdje su dugoročna ulaganja u infrastrukturu, prisutnost romskih pomoćnika i predanost uprave škole i nastavnika stvaranju uvjeta za uključivanje romske djece rezultirali odsutnošću segregiranih razreda i natprosječnim obrazovnim postignućima romskih učenika.
75. ECRI također pozdravlja rast broja romske djece koja pohađaju obvezni predškolski program¹²⁹ i potiče vlasti da istraže mogućnost produljenja njegova trajanja, posebno za djecu koja imaju poteškoća s tečnošću u hrvatskom jeziku.

¹²¹ Kunac, S., Klasnić, K., Lalić, S. (2018): 98 i 103.

¹²² EU FRA (2022): 45.

¹²³ Vidi također UNICEF Hrvatska (2022): 40.

¹²⁴ Prema studiji iz 2018. koju su naručile vlasti, glavni razlozi zbog kojih djeca napuštaju obrazovanje u ovoj fazi uključuju financijsku situaciju roditelja, loše obrazovne rezultate u ranijim fazama obrazovanja te ulazak u brak ili postajanje roditeljem (Kunac, S., Klasnić, K., Lalić, S. (2018): 104.).

¹²⁵ Vidi također ACFC (2021): §§ 191, 196 - 198 i UNICEF Hrvatska (2022): 41.

¹²⁶ ECRI (2018a): § 78; ECRI (2012a): §§ 67 - 74; ECRI (2006): §§ 143, 145.

¹²⁷ Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2024): 144. Studija ukazuje na porast segregacije u školama u usporedbi s ranijim podacima. Vidi također EU FRA (2022): 40, što ukazuje na istu tendenciju.

¹²⁸ Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2023b): §§ 25 i 26; ACFC (2021): § 189.

¹²⁹ Kunac, S., Klasnić, K., Lalić, S. (2018): 95 -96.

76. ECRI također napominje da je predškolsko obrazovanje za romsku djecu besplatno. Ipak, zabrinuti su zbog nedostatka mjesta u vrtićima, nedostatka svijesti roditelja o važnosti ranog obrazovanja djece i činjenice da je u nekim općinama upis u vrtić uvjetovan time da oba roditelja budu zaposlena, što često nije slučaj u romskim obiteljima. Posljedično, samo 4,4% romske djece u dobi od tri godine i 9,9% djece u dobi od četiri godine pohađa rano obrazovanje djece.¹³⁰
77. U tom kontekstu, ECRI naglašava zajedničku inicijativu civilnog društva i nekih općina sa značajnom romskom populacijom za stvaranje igraonica gdje djeca koja ne pohađaju vrtić mogu igrati i sudjelovati u aktivnostima učenja nekoliko puta tjedno.¹³¹ Centri igre su otvoreni za djecu romske i većinske populacije te omogućuju aktivnosti uključivanja i učenja jezika.. Oni također podržavaju obitelji i stariju djecu stvaranjem prostora za susrete s roditeljima i pomaganjem djeci koja već pohađaju školu s njihovim domaćim zadaćama. ECRI smatra Centre igre **dobrom praksom**.
78. Da zaključimo, ECRI smatra da su potrebne daljnje mjere kako bi se stvorili odgovarajući uvjeti za uključivanje romske djece na različitim razinama obrazovanja, od vrtića do srednjeg obrazovanja.
79. ECRI snažno preporučuje da vlasti razviju i provedu niz mjera za olakšavanje uključivanja romske djece (i) osiguravanjem učinkovitog upisa romske djece u vrtiće i predškolsko obrazovanje; (ii) uspostavljanjem učinkovitog mehanizma praćenja napuštanja škole na osnovnoj i srednjoj razini kako bi se osigurala prisutnost romske djece i smanjili rizici od napuštanja škole, uključujući među romskim djevojčicama; (iii) razvojem snažnijih politika usmjerenih na okončanje segregacije u školama i osiguravanjem njihove učinkovite provedbe i (iv) razvojem i usvajanjem, u suradnji s predstavnicima civilnog društva i romskim zajednicama, ciljanih mjera usmjerenih na podršku romskoj djeci tijekom njihovog obrazovanja, uključujući osiguravanje odgovarajućeg broja romskih pomoćnika u nastavi.

Zapošljavanje

80. Romi se i dalje suočavaju sa značajnim izazovima u pronalaženju zaposlenja. Prema procjenama koje su dale vlasti, krajem prosinca 2023. činili su 3,03% nezaposlenih osoba u Hrvatskoj.¹³² Glavne prepreke za zapošljavanje Roma uključuju razinu obrazovanja, poznavanje hrvatskog jezika i strukturne oblike diskriminacije na tržištu rada jer se kaže da mnogi poslodavci odbijaju zaposliti Rome ili smatraju da bi to moglo naštetiti njihovom poslovanju.¹³³ Hrvatski zavod za zapošljavanje nudi nezaposlenim Romima pristup obrazovnim programima i programima osposobljavanja, kao i individualizirano savjetovanje i druge aktivnosti usmjerene na profesionalnu aktivaciju.¹³⁴
81. Istraživanja ECRI-ja tijekom posjeta Hrvatskoj 2024. godine pokazala su da i dalje postoji problem nedovoljne zastupljenosti Roma u javnoj upravi. Krajem 2023.

¹³⁰ Kod djece u dobi od 5 godina, taj postotak se povećao na 30,5% s 13,7% djece koja pohađaju vrtić u toj dobi. Vidi, S. Kunac, K. Klasnić, S. Lalić (2018): 96. Ukupno samo 31,1% romske djece u dobi od 3 do 6 godina pohađa neki oblik vrtića ili predškolskog obrazovanja, u usporedbi s 82,8% među općom populacijom (vidi Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske (2021a): 25.).

¹³¹ Trenutno takvi Centri igre djeluju u Sisku (u Sisačko-moslavačkoj županiji) i u Orehovici, Kuršanecu, Držimurec-Strelec i Pribislavcu (svi u Međimurskoj županiji). Za više informacija o toj inicijativi vidi internetsku stranicu [Romani Early Years Network](#).

¹³² Vidi također rezultate ankete iz 2021. koji pokazuju da je 41% hrvatskih Roma u dobi od 20 do 64 godine izjavilo da je plaćeni rad njihovo glavno zanimanje (EU FRA (2022): 43.).

¹³³ Istraživanje iz 2022. koje je provela Pučka pravobraniteljica Hrvatske zaključilo je da 55% ispitanika vjeruje da većina Roma živi na socijalnoj pomoći i ne želi raditi, nešto više od 25% navodi da bi Romi koji rade u uslužnoj djelatnosti odbili klijente i gotovo isti postotak ispitanika navodi da bi, da su vlasnici tvrtke, imali problem zaposliti osobu romske nacionalnosti (Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2023a): 114.). Za više informacija o ovoj studiji vidi i Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2022): 17 - 20).

¹³⁴ Prema podacima koje je prikupio Hrvatski zavod za zapošljavanje, samo u 2023. godini, 458 Roma je zaposleno po prvi put, uključujući i zbog tih mjera. Većina njih (310 osoba) bila je zaposlena putem financiranja ili sufinanciranja u javnim radovima.

godine, deset osoba romskog podrijetla bilo je zaposleno kao državni službenici i namještenici na nacionalnoj razini, a četiri na razini lokalnih i regionalnih vlasti.¹³⁵ U tom kontekstu, ECRI potiče vlasti da poduzmu odlučnije mjere usmjerene na osiguravanje razmjernе zastupljenosti Roma u javnim upravama i da promiču zapošljavanje Roma među privatnim poduzetnicima.

Zdravstvena skrb

82. Očekivani životni vijek Romkinja u Hrvatskoj je 15,7 godina niži nego kod opće populacije, a očekivani životni vijek Roma muškaraca je 10,7 godina niži nego kod opće populacije.¹³⁶ Stoga, kao hitno pitanje ostaje osiguravanje kvalitetne zdravstvene skrbi za sve Rome, uključujući preventivne programe i zdravstveno obrazovanje. Glavne prepreke u pristupu zdravstvenoj skrbi uključuju nedostatak obrazovanja, jezične barijere, iskustva diskriminacije od strane zdravstvenih djelatnika i nedostatak javnog prijevoza do zdravstvenih centara iz udaljenijih naselja. Osim toga, 11% Roma nema zdravstveno osiguranje,¹³⁷ uglavnom zbog neispunjavanja administrativnih zahtjeva vezanih uz registraciju kod javnog zdravstvenog osiguranja.¹³⁸
83. ECRI sa žaljenjem saznaje da je zapošljavanje romskih medijatora u zdravstvenom sustavu prekinuto zbog otpora medicinske zajednice i zabrinutosti u vezi s povjerljivošću medicinskih podataka. ECRI smatra da se takve zabrinutosti mogu i trebaju rješavati kroz odgovarajuće zaštitne mjere i obuku medijatora i zdravstvenog osoblja.
84. ECRI preporučuje, kao prioritet, da vlasti pojačaju napore u pružanju kvalitetne zdravstvene skrbi romskoj populaciji zapošljavanjem značajnog broja romskih medijatora u području zdravstvene skrbi te razvojem i provedbom programa dosegа u vezi s pristupom zdravstvenom sustavu i podizanjem svijesti o zdravlju, posebno među romskim ženama i djevojčicama.
85. Praznine u pružanju dovoljne podrške romskim zajednicama za pristup zdravstvenoj skrbi djelomično popunjavaju terenske aktivnosti koje provode organizacije civilnog društva, uključujući *Médecins du Monde*. Mobilni timovi liječnika, drugih medicinskih stručnjaka i socijalnih radnika prisutni u Međimurskoj županiji provode osnovne aktivnosti prevencije zdravlja i podizanja svijesti izravno u romskim naseljima, te pomažu stanovnicima tih naselja u zakazivanju medicinskih pregleda i drugim pitanjima vezanim uz zdravstvenu skrb. ECRI smatra da je prisutnost takvih timova **dobra praksa** i da bi ih trebalo dodatno podržati.¹³⁹

C. Etnički Srbi

86. Prema rezultatima popisa stanovništva iz 2021. godine, etnički Srbi čine najveću manjinsku skupinu u Hrvatskoj s 123 892 osobe (odnosno 3,2 % stanovništva).¹⁴⁰ Ta skupina uključuje značajan broj osoba koje su pobjegle iz Hrvatske tijekom rata 1991. – 1995. a od tada su se vratile u Hrvatsku. Etnički Srbi i dalje imaju problema vezanih uz obnovu svojih imanja i nedostatak odgovarajuće infrastrukture u područjima koja su uglavnom naseljena povratnicima. Unatoč određenom napretku, krajem 2023. godine još uvijek je bilo preko 1 000 kućanstava koja su

¹³⁵ Podaci koje su dostavile vlasti. Na nacionalnoj razini, samo 0,02% državnih službenika bili su Romi. Vidi također Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2024): 134.

¹³⁶ EU FRA (2022): 48.

¹³⁷ EU FRA (2022): 50 i Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske (2021a): 35. U tom kontekstu vidi također UN CERD (2023): § 22 (e).

¹³⁸ To uključuje, između ostalog, stroge vremenske rokove za registraciju osoba koje su nezaposlene i nisu u obrazovanju, kada navršе 18 godina. Vidi također, ACFC (2021): §§ 246-248.

¹³⁹ Projekt uključuje određenu podršku lokalnih vlasti, uključujući ograničenu financijsku potporu i – gdje je dostupno – mogućnost korištenja prostora društvenih centara kojima upravljaju lokalne vlasti.

¹⁴⁰ Državni zavod za statistiku (2021a): tablica 1.

trebala ponovnu elektrifikaciju nakon gubitka struje tijekom i nakon rata.¹⁴¹ Neka sela i dalje su bila lišena pristupa mreži vodoopskrbe.¹⁴² Osim toga, bilo je izvještaja o ilegalnim odlagalištima otpada koja se postavljaju u blizini kuća koje pripadaju etničkim Srbima i o neaktivnosti nadležnih tijela odgovornih za njihovo uklanjanje, kao i o planovima za postavljanje objekata za nuklearni otpad u općini s velikim brojem srpskih stanovnika.¹⁴³ Stambena situacija etničkih Srba također se pogoršala kao rezultat potresa 2020. godine koji je pogodio Sisačko-moslavačku županiju, gdje živi mnogo etničkih Srba.¹⁴⁴

87. ECRI preporučuje da vlasti udvostruče napore kako bi svim područjima i naseljima u kojima uglavnom žive etnički Srbi, uključujući povratnike, omogućile pristup električnoj energiji i tekućoj vodi te odgovarajuću zaštitu od nepovoljnih utjecaja odlagališta otpada i drugih ekološki opasnih aktivnosti.

88. U pozitivnom tonu, vlasti su stvarale i financirale srpske kulturne centre i centre srpskih zajednica u područjima gdje takvi objekti nisu bili prisutni od 1995. godine. U očima sugovornika s kojima se susrela delegacija ECRI-ja tijekom posjeta, takvi centri služe cijelim zajednicama nudeći svoje aktivnosti etničkim Srbima kao i većinskom stanovništvu, te ih treba smatrati **obećavajućom praksom**.

89. ECRI primjećuje da razina zaposlenosti etničkih Srba u javnim službama ostaje niska.¹⁴⁵ Krajem 2023. godine, Srbi su činili 1,83% državnih službenika na nacionalnoj razini i 1,61% na lokalnoj i regionalnoj razini.¹⁴⁶ U tom kontekstu, relevantno zakonodavstvo predviđa prednost pri zapošljavanju u državnoj službi za osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama u slučaju jednakih rezultata u postupku zapošljavanja.¹⁴⁷ Međutim, takvo se prioritarno postupanje rijetko primjenjuje u praksi i ne doprinosi značajnom povećanju broja etničkih Srba zaposlenih u javnoj upravi.¹⁴⁸ ECRI potiče vlasti da uvedu snažnije mjere usmjerene na promicanje zapošljavanja etničkih Srba u javnoj službi i osiguravanje jednakih mogućnosti za razvoj karijere.

IV. *TEME SPECIFIČNE ZA HRVATSKU*

Rasno profiliranje koje vrše službenici za provođenje zakona

90. Tijekom svog posjeta Hrvatskoj, delegacija ECRI-ja čula je mnoge izvještaje o rasnom profiliranju od strane službenika za provođenje zakona, što posebno pogađa Rome, migrante i ljude afričkog podrijetla. Ti se izvještaji odnose na provjere identiteta unutar teritorija zemlje, kao i na slučajeve zaustavljanja i pretrage od strane graničnih policajaca, posebno na Zagrebačkom aerodromu.¹⁴⁹

91. U tom kontekstu, ECRI primjećuje da hrvatski zakoni ne sadrže jasnu zabranu rasnog profiliranja od strane službenika za provođenje zakona.¹⁵⁰ Vlasti ne prikupljaju odgovarajuće raščlanjene podatke o aktivnostima policijskog zaustavljanja i pretraživanja i ne čini se da su svjesne razmjera problema. Čini se da nije uzet u obzir postojanje rasnog profiliranja kao oblika potencijalnog institucionalnog rasizma, niti je to pitanje dovoljno obrađeno u obuci službenika za

¹⁴¹ Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2024): 148.

¹⁴² Srpsko narodno vijeće (2024): 29.

¹⁴³ Srpsko narodno vijeće (2024): 29 -30.

¹⁴⁴ Europska mreža pravnih stručnjaka za rodnu ravnopravnost i nediskriminaciju (2024): 52 -53.

¹⁴⁵ U tom pogledu vidi i rad Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina, posebno ACFC (2021): §§ 232-237.

¹⁴⁶ Podaci koje su dostavile vlasti. Vidi također Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2024): 134.

¹⁴⁷ Članak 22. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, Narodne novine Republike Hrvatske br. 155/2002, 23. prosinca 2002.

¹⁴⁸ Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (2024): 135.

¹⁴⁹ Vidi također ENAR i Centar za mirovne studije (2024, 24. lipnja).

¹⁵⁰ Vidi također UN CERD (2023): § 18.

provođenje zakona. ECRI ponavlja da rasno profiliranje ima izrazito negativne učinke, stvarajući osjećaj poniženja i nepravde među pogođenim skupinama, te rezultira stigmatizacijom i otuđenjem. To je također štetno za ukupnu sigurnost, jer narušava povjerenje javnosti u policiju i doprinosi neprijavljivanju zločina.

92. ECRI preporučuje da vlasti poduzmu preventivne mjere za rješavanje pojave i razvoja bilo kakvih praksi rasnog profiliranja među službenicima za provedbu zakona: i) uvođenjem zakona koji jasno definiraju i zabranjuju rasno profiliranje od strane službenika za provedbu zakona te jamče da se djelovanje policije, posebno korištenje ovlasti zaustavljanja i provjere/pretrage, temelji na postojanju razumne sumnje koja se temelji na objektivnim kriterijima; ii) organiziranjem početnih i kontinuiranih obuka za službenike za provedbu zakona, uključujući granične policajce, o rasnom profiliranju i korištenju standarda razumne sumnje; i iii) uvođenjem učinkovitog sustava evidentiranja provjera identiteta od strane službenika za provedbu zakona s ciljem otkrivanja i rješavanja bilo kakvih praksi rasnog profiliranja.

PRIVREMENE PREPORUKE ZA PRAĆENJE

Dvije posebne preporuke za koje ECRI traži prioritetnu provedbu od vlasti Hrvatske jesu sljedeće:

- (§ 56) ECRI preporučuje da vlasti razviju i usvoje sveobuhvatnu nacionalnu strategiju ili akcijski plan za integraciju i uključivanje korisnika međunarodne zaštite i drugih skupina migranata. Razvoj strategije ili akcijskog plana trebao bi uključivati konzultacije s organizacijama civilnog društva i drugim dionicima te bi trebalo osigurati dovoljno financijskih sredstava za buduću provedbu strategije ili akcijskog plana. U izradi takvog dokumenta, vlasti mogu crpiti inspiraciju iz Modela okvira Vijeća Europe za strategiju interkulture integracije na nacionalnoj razini.
- (§ 84) ECRI preporučuje da vlasti pojačaju napore u pružanju kvalitetne zdravstvene skrbi romskoj populaciji zapošljavanjem značajnog broja romskih medijatora u području zdravstvene skrbi te razvojem i provedbom programa dosega u vezi s pristupom zdravstvenom sustavu i podizanjem svijesti o zdravlju, posebno među romskim ženama i djevojčicama.

Proces privremenog praćenja za ove dvije preporuke provest će ECRI najkasnije dvije godine nakon objave ovog izvješća.

POPIS PREPORUKA

Položaj preporuka u tekstu izvješća prikazan je u zagradaama.

1. (§ 4) ECRI snažno preporučuje da vlasti preispitaju zakonodavstvo koje se odnosi na pučke pravobranitelje i specijalizirane pravobranitelje te da donesu izmjene zakona i) kako bi pučka pravobraniteljica, pravobraniteljica za ravnopravnost spolova i pravobranitelj za djecu dobili pravo pokretanja građanskih postupaka koji se tiču pojedinca i ii) kako izvješća pučkog pravobranitelja, pravobraniteljice za ravnopravnost spolova i pravobranitelja za djecu ne bi podlijevala glasovanju u Saboru te da se ukinu zakonske odredbe koje predviđaju razrješenje specijaliziranih pravobranitelja u slučaju odbijanja njihovih godišnjih izvješća od strane Sabora.
2. (§ 12) ECRI preporučuje da vlasti dodatno osnaže obrazovanje o ljudskim pravima i jednakosti, posebno: i) intenziviranjem početne i kontinuirane obuke za nastavnike o ljudskim pravima, uključujući pitanja jednakosti, raznolikosti i inkluzije; ii) osiguravanjem da školski planovi i programi na svim razinama obrazovanja uključuju pitanja jednakosti LGBTI na način koji je osjetljiv, primjeren dobi i lako razumljiv te da rasprave o jednakosti LGBTI budu utemeljene na dokazima i stavljaju poseban naglasak na jednakost, raznolikost i inkluziju.
3. (§ 23) ECRI preporučuje da vlasti, u skladu s Općom političkom preporukom br. 17 o suzbijanju netolerancije i diskriminacije protiv LGBTI osoba, osiguraju da proces pravnog priznavanja roda bude brz, transparentan i dostupan te da ne ovisi o uvredljivim zahtjevima, kao što su medicinski postupci i/ili dijagnoze vezane za mentalno zdravlje.
4. (§ 25) ECRI preporučuje da vlasti poduzmu mjere za zaštitu ljudskih prava interpolnih osoba, u skladu s Općom političkom preporukom br. 17 ECRI-ja o borbi protiv nesnošljivosti i diskriminacije LGBTI osoba, tako što će (i) poduzimati korake ka razvoju i usvajanju specifičnog zakonodavstva kojim se zabranjuju medicinski nepotrebne „spolno normalizirajuće” operacije i drugi neterapijska liječenja dok interpolno dijete ne bude moglo sudjelovati u odluci, temeljenoj na načelu slobodnog i informiranog pristanka; (ii) osigurati odgovarajuću obuku svim zdravstvenim djelatnicima i kreatorima politika, naglašavajući da interpolne osobe imaju pravo na tjelesni integritet i raznolikost.
5. (§ 35) ECRI snažno preporučuje vlastima da pojačaju napore u podizanju svijesti o opasnostima rasističkog i LGBTI-fobičnog govora mržnje, posebno među djecom i mladima. U tom smislu, vlasti bi trebale poduzimati ciljane mjere usmjerene na povećanje digitalne medijske pismenosti i na podizanje svijesti među djecom i mladima o mrziteljskom i nezakonitom karakteru korištenja simbola i slogana fašističkih režima u javnoj sferi.
6. (§ 41) ECRI preporučuje da se javne osobe, uključujući visoke dužnosnike i političare na svim stranama, snažno potiču da zauzmu brz, čvrst i jasan stav protiv izražavanja rasističkog i LGBTI-fobičnog govora mržnje te da reagiraju na bilo koji takav izraz protugovorom i alternativnim govorom, kao i da promiču razumijevanje među zajednicama, što uključuje izražavanje solidarnosti s onima koji su meta govora mržnje. Izabrana tijela i političke stranke trebali bi usvojiti odgovarajuće kodekse ponašanja koji zabranjuju korištenje govora mržnje, pozvati svoje članove i sljedbenike da se suzdrže od sudjelovanja u njemu i njegova podržavanja ili širenja te predvidjeti sankcije. U tom pogledu, ECRI se poziva na svoju Opću političku preporuku br. 15 o suzbijanju govora mržnje, Preporuku CM/Rec (2022) 16 Odbora ministara državama članicama o suzbijanju govora mržnje i Povelju europskih političkih stranaka za nerasističko i inkluzivno društvo koju je podržala Parlamentarna skupština Vijeća Europe u svojoj Rezoluciji 2443 (2022).
7. (§ 43) ECRI preporučuje da vlasti, uz dužno poštovanje neovisnosti medija, poduzmu mjere usmjerene na promicanje jednakosti i raznolikosti, podizanje

svijesti o negativnim učincima govora mržnje te sprječavanje i borbu protiv dezinformacija i negativnih stereotipa u tradicionalnim i internetskim medijima, uključujući poticanje razvoja i pružanja programa obuke za novinare, urednike i moderatore internetskog sadržaja o uključivom izvještavanju i sprječavanju i borbi protiv govora mržnje.

8. (§ 56) ECRI preporučuje, kao prioritet, da vlasti razviju i usvoje sveobuhvatnu nacionalnu strategiju ili akcijski plan za integraciju i uključivanje korisnika međunarodne zaštite i drugih skupina migranata. Razvoj strategije ili akcijskog plana trebao bi uključivati konzultacije s organizacijama civilnog društva i drugim dionicima te bi trebalo osigurati dovoljno financijskih sredstava za buduću provedbu strategije ili akcijskog plana. U izradi takvog dokumenta, vlasti mogu crpiti inspiraciju iz Modela okvira Vijeća Europe za strategiju interkulture integracije na nacionalnoj razini.
9. (§ 61) ECRI snažno preporučuje da vlasti poduzmu potrebne mjere kako bi djeci i odraslima migrantima omogućile postizanje dovoljne razine jezične vještine u hrvatskom jeziku za uspješnu integraciju i uključivanje u obrazovni sustav i tržište rada. Vlasti bi posebno trebale unaprijediti sustav podučavanja jezika i podrške za djecu u školama, razviti odgovarajuće nastavne materijale i osigurati dovoljan broj sati jezika i integracije za odrasle.
10. (§ 65) ECRI preporučuje da vlasti osiguraju da svi pružatelji zdravstvenih usluga budu upoznati s primjenjivim upravnim postupcima te da učine dostupnim odgovarajuće usluge usmenog prevođenja u zdravstvenom sektoru za korisnike međunarodne zaštite i druge migrante.
11. (§ 70) ECRI preporučuje da vlasti poduzmu potrebne mjere kako bi omogućile desegregaciju Roma u stambenom zbrinjavanju, posebno razvijanjem sveobuhvatnih programa koji podržavaju dobrovoljno preseljenje Roma iz segregiranih naselja u područja gdje se mogu integrirati s ostatkom društva. U tom smislu, vlasti bi trebale osigurati tijesnu suradnju s regionalnim i lokalnim vlastima te surađivati s agencijama za iznajmljivanje, udrugama privatnih stanodavaca i lokalnim zajednicama kako bi se prevladale sve predrasude prema Romima na tržištu stanovanja.
12. (§ 79) ECRI snažno preporučuje da vlasti razviju i provedu niz mjera za olakšavanje uključivanja romske djece (i) osiguravanjem učinkovitog upisa romske djece u vrtiće i predškolsko obrazovanje; (ii) uspostavljanjem učinkovitog mehanizma praćenja napuštanja škole na osnovnoj i srednjoj razini kako bi se osigurala prisutnost romske djece i smanjili rizici od napuštanja škole, uključujući među romskim djevojčicama; (iii) razvojem snažnijih politika usmjerenih na okončanje segregacije u školama i osiguravanjem njihove učinkovite provedbe i (iv) razvojem i usvajanjem, u suradnji s predstavnicima civilnog društva i romskim zajednicama, ciljanih mjera usmjerenih na podršku romskoj djeci tijekom njihovog obrazovanja, uključujući osiguravanje odgovarajućeg broja romskih pomoćnika u nastavi.
13. (§ 84) ECRI preporučuje, kao prioritet, da vlasti pojačaju napore u pružanju kvalitetne zdravstvene skrbi romskoj populaciji zapošljavanjem značajnog broja romskih medijatora u području zdravstvene skrbi te razvojem i provedbom programa dosega u vezi s pristupom zdravstvenom sustavu i podizanjem svijesti o zdravlju, posebno među romskim ženama i djevojčicama.
14. (§ 87) ECRI preporučuje da vlasti udvostruče napore kako bi svim područjima i naseljima u kojima uglavnom žive etnički Srbi, uključujući povratnike, omogućile pristup električnoj energiji i tekućoj vodi te odgovarajuću zaštitu od nepovoljnih utjecaja odlagališta otpada i drugih ekološki opasnih aktivnosti.
15. (§ 92) ECRI preporučuje da vlasti poduzmu preventivne mjere za rješavanje pojave i razvoja bilo kakvih praksi rasnog profiliranja među službenicima za provedbu

zakona: i) uvođenjem zakona koji jasno definiraju i zabranjuju rasno profiliranje od strane službenika za provedbu zakona te jamče da se djelovanje policije, posebno korištenje ovlasti zaustavljanja i provjere/pretrage, temelji na postojanju razumne sumnje koja se temelji na objektivnim kriterijima; ii) organiziranjem početnih i kontinuiranih obuka za službenike za provedbu zakona, uključujući granične policajce, o rasnom profiliranju i korištenju standarda razumne sumnje; i iii) uvođenjem učinkovitog sustava evidentiranja provjera identiteta od strane službenika za provedbu zakona s ciljem otkrivanja i rješavanja bilo kakvih praksi rasnog profiliranja.

BIBLIOGRAFIJA

U ovoj bibliografiji navode se glavni objavljeni izvori korišteni tijekom ispitivanja situacije u Hrvatskoj. Ne treba ju smatrati iscrpnim popisom svih izvora informacija dostupnih ECRI-ju tijekom pripreme izvješća.

Europsko povjerenstvo protiv rasizma i nesnošljivosti (engl. skraćenica ECRI)

1. ECRI (2021a), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Croatia subject to interim follow-up, CRI(2021)15.
2. ECRI (2018a), Fifth report on Croatia, CRI(2018)17.
3. ECRI (2015), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Croatia subject to interim follow-up, CRI(2015)22.
4. ECRI (2012a), Fourth report on Croatia, CRI(2012)45.
5. ECRI (2006), Third report on Croatia, CRI(2005)24.
6. ECRI (2001a), Second report on Croatia, CRI(2001)34.
7. ECRI (1998a), Report on Croatia, CRI(99)48.
8. ECRI (1996), [General Policy Recommendation No. 1](#): Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, CRI(96)43.
9. ECRI (2018b), [General Policy Recommendation No. 2 \(revised\)](#): Equality bodies to combat racism and intolerance at national level, CRI(2018)06.
10. ECRI (1998b), [General Policy Recommendation No. 3](#): Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, CRI(98)29.
11. ECRI (1998c), [General Policy Recommendation No. 4](#): National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, CRI(98)30.
12. ECRI (2022), [General Policy Recommendation No. 5 \(revised\)](#): Preventing and combating anti-Muslim racism and discrimination, CRI(2022)6.
13. ECRI (2001b), [General Policy Recommendation No. 6](#): Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, CRI(2001)1.
14. ECRI (2003), [General Policy Recommendation No. 7](#): National legislation to combat racism and racial discrimination, CRI(2003)8rev, as amended in 2017.
15. ECRI (2004), [General Policy Recommendation No. 8](#): Combating racism while fighting terrorism, CRI(2004)26.
16. ECRI (2021b), [General Policy Recommendation No. 9 \(revised\)](#): Preventing and Combating Antisemitism, CRI(2021)28.
17. ECRI (2007a), [General Policy Recommendation No. 10](#): Combating racism and racial discrimination in and through school education, CRI(2007)6.
18. ECRI (2007b), [General Policy Recommendation No. 11](#): Combating racism and racial discrimination in policing, CRI(2007)39.
19. ECRI (2009), [General Policy Recommendation No. 12](#): Combating racism and racial discrimination in the field of sport, CRI(2009)5.
20. ECRI (2011), [General Policy Recommendation No. 13](#): Combating antigypsyism and discrimination against Roma, CRI(2011)37rev, as amended in 2020.
21. ECRI (2012b), [General Policy Recommendation No. 14](#): Combating racism and racial discrimination in employment, 2012, CRI(2012)48.
22. ECRI (2016a), [General Policy Recommendation No. 15](#): Combating Hate Speech, CRI(2016)15.
23. ECRI (2016b), [General Policy Recommendation No. 16](#): Safeguarding irregularly present migrants from discrimination, CRI(2016)16.
24. ECRI (2023a), [General Policy Recommendation No. 17](#): Combating intolerance and discrimination against LGBTI persons, CRI(2023)30.
25. ECRI (2023b), [ECRI Glossary](#).

Other sources (listed in alphabetical order)

26. Abdoulie, J. et al. (2023), [Shadow report on the implementation of integration measures in Croatia](#).
27. Asylum Information Database (AIDA) (2024a), [Country Report: Croatia 2023 update](#).
28. AIDA (2024b), Country Report: Croatia 2023 update. [Annex: Temporary Protection. Croatia](#).
29. AIDA (2023), [Country Report: Croatia 2022 update](#).

30. AIDA (2022), [Country Report: Croatia 2021 update](#).
31. Atanasov A., Kovačević N., Spítálszky A., Vukasović Ravlić Ž. (2021) [Discrimination against Roma in Croatia and Bulgaria: A comparative report](#).
32. Baketa, N., Bovan, K., Matic Bojic, J. (2021). [Istraživanje političke pismenosti učenika završnih razreda srednjih škola u Republici Hrvatskoj - istraživački izvještaj za 2021. godinu](#).
33. City of Zagreb (2023), [Akcijski plan Grada Zagreba za provedbu Povelje Integrirajućih gradova za 2023. i 2024. godinu](#).
34. City of Zagreb (2022), [Akcijski plan Grada Zagreba za integraciju tražitelja međunarodne zaštite i osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita za 2022. godinu](#).
35. Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC) (2021), [Fifth opinion on Croatia](#).
36. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2011), Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe, 2nd edition.
37. Council of Europe, Committee of Ministers (2010), Recommendation CM/Rec(2010)5 on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity.
38. Council of Europe, Committee of Ministers (2024a), Recommendation CM/Rec(2024)4 on combating hate crime.
39. Council of Europe, Committee of Ministers (2024b), Recommendation CM/Rec(2024)1 on equality of Roma and Traveller women and girls.
40. Council of Europe, Committee of Ministers (2022a), Action plan (12/10/2022) Communication from Croatia concerning the case of Sabalic v. Croatia (Application No. 50231/13), [DH-DD\(2022\)1082](#).
41. Council of Europe, Committee of Ministers (2022b), Recommendation CM/Rec(2022)16 on combating hate speech.
42. Croatian Bureau of Statistics (2021a), [Census of Population, Households and Dwellings in 2021 - Population by Towns/Municipalities](#).
43. Croatian Bureau of Statistics (2021b), [Census of Population, Households and Dwellings in 2021 – Population of Republic of Croatia](#).
44. Croatian Law Centre (2024), [The Croatian Asylum System in 2023 – National Report](#).
45. Croatian Parliament (2023, April 23), [State leaders, representatives of ethnic minorities, antifascists honour Jasenovac concentration camp victims](#).
46. Croatian Parliament (2023, April 21), [Parliament votes in law drastically increasing fines for misdemeanors](#).
47. Danas (2022, May 26), [Maturanti pozirali u crnim uniformama ruku dignutih u Hitlerov pozdrav, profesorica ih oduševljeno gledala](#).
48. ENAR and Centre for Peace Studies (2024, June 24), [ENAR staff member racially profiled and detained at Zagreb Airport](#).
49. European Commission (2023a), Commission Staff Working Document: Assessment report of the Member States' national Roma strategic frameworks, [SWD\(2023\) 3 final, Part 1/2](#).
50. European Commission (2023b), Special Eurobarometer 535: discrimination in the European Union. Country Factsheet [Croatia](#).
51. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination (2024), [Country report. Non-discrimination. Croatia 2024](#).
52. European Network on Statelessness (2023), [Statelessness Index Survey 2023: Croatia](#).
53. European Union, Fundamental Rights Agency (EU FRA) (2024a), EU LGBTIQ Survey III. LGBTIQ Equality at a Crossroads: Progress and Challenges. [Country data – Croatia](#).
54. EU FRA (2024b), [LGBTIQ Equality at Crossroads. Progress and Challenges](#).
55. EU FRA (2022), [Roma Survey 2021 – main results](#).
56. Eurostat (2023), [Third country nationals found to be illegally present - annual data \(rounded\)](#): Croatia, last accessed on 1.10.2024
57. GONG (2024a), [Analysis of political narratives on TikTok during the 2024 election campaign](#).
58. GONG (2024b), [Annual report 2023](#).
59. GONG (2023), [Annual report 2022](#).
60. Government of the Republic of Croatia (2024, April 21), [Politiku sjećanja na zločine totalitarnih sustava ugraditi u obrazovni sustav radi mladih i novih naraštaja](#).

61. Government of the Republic of Croatia (2023a), [Akcijski plan suzbijanja diskriminacije za 2023. Godinu.](#)
62. Government of the Republic of Croatia (2023b), [National Plan for Promoting Human Rights and Combating Discrimination for the period to 2027.](#)
63. Gregurović, S., Klempić Bogadi, S. (2022), [Social Inclusion of Persons Granted International Protection in the Republic of Croatia – Data Collection System Development and Recommendations.](#)
64. Grozdanić, D. (2021, September 17), [Zidovi srama](#), Portal Novosti.
65. The Guardian, (2024, June 20) [Uefa launches investigation into Croatia and Albania fans after Serbia quit threat.](#)
66. Hornstein-Tomić, C., Kurilić, M. (2023, April 23), [Mapping Civic Education in Europe: Croatia.](#)
67. Human Rights House Zagreb (2023a), [Contribution to the development of the List of Themes for Croatia - Joint submission to assist the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination review of Croatia.](#)
68. Human Rights House Zagreb (2023b), [Human Rights in Croatia: Overview of 2022.](#)
69. Human Rights Zagreb (2022a), [Hate Speech and Euroscepticism in Croatia. National Report.](#)
70. Human Rights House Zagreb (2022b), [Human Rights in Croatia: Overview of 2021.](#)
71. HRT (2024, August 7) [Milanović i pučka pravobraniteljica osudili ustaštvo u Imotskom.](#)
72. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex Association (ILGA) Europe (2024a), [Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex People in Europe and Central Asia 2024](#), Croatia.
73. ILGA Europe (2024b), Rainbow Map, see [Croatia](#).
74. International Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer and Intersex Youth & Student Organisation (IGLYO) (2022), [LGBTQI Inclusive Education Report 2022.](#)
75. Jutarnji List (2022, November 10), [Majke Srebrenice odgovorile Milanoviću: U njegov ured poslale pismo sa samo jednom rečenicom.](#)
76. Kalebić Maglica, B. et al. (2020), [Evaluacija Građanskog odgoja i obrazovanja: Prikaz rezultata istraživanja za šk. god. 2018./2019. i 2019./2020.](#)
77. Kovačić, M., Baketa, N., Bajkuša, M. (2023), [Provedba međupredmetne teme "Građanski odgoj i obrazovanje" u osnovnim i srednjim školama u Hrvatskoj: rezultati kvalitativnog istraživanja.](#)
78. Kunac, S., Klasnić, K., Lalić, S. (2018), [Roma Inclusion in the Croatian Society: a Baseline data study.](#)
79. Kurtic, A. (2022, September 15), [Croatian Football Fans' Nazi Salutes in Milan Outrage Israel](#), Balkan Insight.
80. Lika online (2024, January 26), [Međunarodni dan sjećanja na žrtve holokausta obilježen u Osnovnoj školi dr. Jure Turića u Gospiću.](#)
81. Office for Human Rights and Rights of National Minorities of the Government of the Republic of Croatia (2021a), [National Plan for Roma Inclusion 2021-2017.](#)
82. Office for Human Rights and the Rights of National Minorities (2021b), [Protocol for Procedure in Cases of Hate Crime.](#)
83. Ombudsperson for Gender Equality (2024), [Izvešće o radu za 2023.](#)
84. Ombudsperson for Gender Equality (2024, January 16), [Dodatno priopćenje vezano uz reakciju predsjednika Republike Hrvatske.](#)
85. Ombudsperson for Gender Equality (2024, January 14), [Priopćenje povodom izjave predsjednika RH Milanovića o navodnoj seksualnoj orijentaciji ministra Habijana.](#)
86. Ombudsperson for Gender Equality (2022, December 8), [Pravobraniteljica reagirala na javnu stigmatizaciju transrodnih osoba i stručnjaka koji se bave navedenom populacijom.](#)
87. Ombudsperson of the Republic of Croatia (2024), [Izvešće pučke pravobraniteljice za 2023.](#)
88. Ombudsperson of the Republic of Croatia (2024, August 7) [Priopćenje pučke pravobraniteljice vezano za isticanje poruka i simbola povezanih s ustaškim pokretom i NDH u Imotskom.](#)
89. Ombudsperson of the Republic of Croatia (2023a), [Izvešće pučke pravobraniteljice za 2022.](#)
90. Ombudsperson of the Republic of Croatia (2023b), [Submissions to the United Nations Committee for the Elimination of Racial Discrimination for the 110th Session for the Combined Ninth to Fourteen Periodic Report of the Republic of Croatia.](#)
91. Ombudsperson of the Republic of Croatia (2022), [Istraživanje o stavovima i razini svijesti o diskriminaciji i pojavnim oblicima diskriminacije 2022.](#)
92. Ombudsperson of the Republic of Croatia (1998, November 20), [Relativisation of the Ustasha crimes violates the fundamental values of the Constitution, with a lack of reaction opening room to hatred.](#)

93. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) - Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2024a), Hate Crime Report, [Croatia](#), last accessed on 1.10.2024.
94. OSCE-ODIHR (2024b), Hate speech report, [Overview of Incidents Database](#), last accessed on 1.10.2024.
95. Pažur, M. (2023), [Analiza različitih pristupa kvalitetnom uvođenju građanskog odgoja i obrazovanja u formalni odgojno-obrazovni sustav](#).
96. Radio Stubica (2024, February 15) [Pregradski srednjoškolci u suradnji sa zagorskom policijom aktualizirali temu holokausta i problem vršnjačkog nasilja](#).
97. Radio Moslavina (2024, February 15), [U sklopu preventivnog projekta „Zajedno protiv govora mržnje“ održano edukativno predavanje učenicima Tehničke škole Kutina](#).
98. Salvia, V. (2023, November 14), [Nacistički pozdrav dubrovačkih učenika u Vukovaru. Ravnateljica: Žao im je](#), Index.hr.
99. Serb National Council (2024), SNV Bulletin #23. Historical Revisionism, Hate Speech and Violence against Serbs in 2023.
100. Serb National Council (2022), [Historical Revisionism, Hate Speech and Violence against Serbs in 2021](#).
101. Serb National Council (2020), [Alternative Report on the implementation of the ICERD in Croatia](#).
102. Stand up for victim's rights (2021a), [Brochure for victims of hate crimes against LGBTIQ persons](#).
103. Stand up for victim's rights (2021b), [Brochure for victims of hate crimes against migrants](#).
104. Stand up for victim's rights (2021c), [Zločin iz mržnje prema srpskoj nacionalnoj manjini — priručnik za žrtve](#).
105. Stand up for victim's rights (2021d), [Zločin iz mržnje prema romskoj nacionalnoj manjini — priručnik za žrtve](#).
106. Stjepanović, D. (2022), [Analiza predstavljanja nacionalnih manjina u udžbenicima i kurikulumnim dokumentima Republike Hrvatske](#).
107. Šimičević, H. (2024, March 8), [VEM-ova toljaga](#), Portal Novosti
108. Šimičević, H. (2023, June 10), [Vijeće za držanje svijete](#), Portal Novosti.
109. Šimičević, H. (2023, April 16), [Kako žica Narod](#), Portal Novosti.
110. Šlezak H. (2023), [Roma Communities in Međimurje, Croatia: From Spatial Segregation towards Spatial Integration and Back](#), Geographica Pannonica, Volume 27, Issue 2, 132-144.
111. Štambuk, M. (2022), [Iskustva i potrebe mladih LGBTIQ osoba u Hrvatskoj. Izvještaj o rezultatima istraživanja](#).
112. Tesija, V. (2024, September 19), [Croatia's Capital Opens 'One-Stop Shop' for Refugees, Asylum-Seekers](#), Balkan Insight
113. Tesija, V. (2023, October 16), [Croatia Court Jails Football Fans for Chanting Fascist Song](#), Balkan Insights.
114. TPortal (2021, July 4), [Organizator Povorke ponosa: Provala homofobnog nasilja nakon 10 godina, krivi su i Grmoja i Petrov](#).
115. Transaid (2020), [Kako podržati vaše interpolno dijete? Priručnik](#).
116. UNICEF Croatia (2022), [Deep Dive Analysis of Policies, Programs, Services, Sources of Financing and Mechanisms Aimed at Preventing Poverty and Social Exclusion of Children in Croatia](#).
117. United Nations (UN), Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) (2023), Concluding observations on the combined ninth to fourteen periodic reports of Croatia, [CERD/C/HRV/CO/9-14](#).
118. UN Committee on the Rights of the Child (2022), Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Croatia, [CRC/C/HRV/CO/5-6](#).
119. Vecernji.hr (2019, May 22), [Dio maturanata u Rijeci vikao 'Za dom spremni' i 'Ajmo ustaše'](#).
120. Vecernji.hr (2018, May 22), [Incidenti: maturanti vikali 'za dom spremni' i pisali ustaške grafite](#).
121. Vladislavljevic, A. (2021, April 27), [Croatian President Defends Bosnian Croat War Crime Convicts](#), Balkan Insight.
122. Youth Initiative for Human Rights (2022, September 23), [A Mural Dedicated to Mihajlo Hrstov Has Not Been Removed Even One Year Later](#).
123. Youth Initiative for Human Rights (2022, July 21), [Predsjedniče Milanoviću, zašto odlikujete i dodjeljujete počasne činove optuženicima za ratne zločine i jedinicama čiji su pripadnici činili zločine?](#).
124. Youth Initiative for Human Rights (2021, December 8), [Otvoreno pismo Zoranu Milanoviću: Predsjedniče, prešli ste na mračnu stranu](#).
125. Zagreb Pride (2023a), [Analiza narativa govora mržnje usmjerenog protiv LGBTIQ osoba i zajednice u 2023](#).

126. Zagreb Pride (2023b), [Rozi megafon: Dva koraka naprijed, jedan natrag – LGBTIQ prava u Hrvatskoj između stagnacije i sudskih pobjeda. Izvještaj Zagreb Pridea o stanju ljudskih prava LGBTIQ osoba u Republici Hrvatskoj 2018 – 2022.](#)
127. Zagreb Pride (2022), [Trans, intersex and non-binary people at work in Croatia. A National Report.](#)

DODATAK: STAJALIŠTE VLADE

Sljedeći dodatak ne čini dio analize ECRI-ja i prijedloga koji se odnose na situaciju u Hrvatskoj

ECRI je, sukladno svojem postupku praćenja zemlje, uspostavio povjerljivi dijalog s hrvatskim tijelima vlasti u vezi sa prvim nacrtom izvješća. Većina komentara vlasti preuzeta je i uklopljena u konačnu verziju izvješća (koja uzima u obzir samo razvoj događaja do 20 studeni 2024, datum pregleda prvog nacrta).

Vlasti su zatražile da se sljedeće stajalište reproducira kao dodatak izvješću.

Observations provided by the Croatian authorities concerning the ECRI's sixth-cycle report on Croatia

The Government of the Republic of Croatia appreciates that progress and good practices have been recognized by ECRI in a number of fields. The Croatian Government attaches great importance to the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms, on national level as well as internationally. There is a clear understanding that special attention must be given to the fight against discrimination and intolerance in the society, and Croatia is fully determined to take into consideration the issued recommendations in order to further improve the situation in this field.

In reference to **paragraph 66** and the number of Roma in Croatia we emphasise that The Government Office for Human Rights and Rights of National Minorities conducted a significant research which established that the Roma population in Croatia is no higher than 25 000. According to the 2021 official Census, Croatia has 3 878 981 inhabitants, of which 0,46 % are Roma (less than 18 000).

Regarding Chapter III, Part B, which refers to members of the Roma population (**paragraphs 82-85**), we wish to emphasize our continuous efforts to improve the provision of health services to the Roma population and the employment of a significant number of Roma mediators in the field of health, as well as the establishment of the “outreach” programmes to raise awareness about health, especially among women and girls belonging to the Roma population. Two important strategic documents in this area are the Action Plan for the Suppression of Discrimination for 2024 and 2025 and the Action Plan for the Protection and Promotion of Human Rights for 2024 and 2025, which contain several activities aimed at increasing the level of protection and improvement of health of the Roma in the Republic of Croatia.

In reference to **paragraph 32** we would like to emphasize that the legislative framework in Croatia guarantees and regulates a wide range of rights of national minorities, including their guaranteed representation in the Croatian Parliament. Thus, representatives of minorities actively participate in the political decision-making processes at local, regional and national level. In this vein, out of eight seats reserved for national minorities, the Serb national minority has three guaranteed seats in Parliament. Particularly in the preceding period, national minority rights have been additionally improved in most fields. Croatia continuously upgrades its system of protection of national minorities through continuous dialogue with national minority representatives at all levels. In Croatia, there is a long tradition of coexistence of people belonging to different religious, cultural or national groups. The Croatian Parliament recognized Islam as an equal religion already in 1916, as the second parliament in Europe to do so. The representatives of the Islamic community in Croatia, mostly comprised of Bosniaks, in many occasions pointed out that there is a general satisfaction among Muslims with their status in Croatia and their integration in Croatia is often described as one of the brightest examples in Europe.

Regarding **paragraph 86** of the draft report, we underline that the end of the Homeland War in Croatia in 1995 marked the beginning of the process of rebuilding and reconstruction. Croatia has invested enormous political, financial, and general societal efforts in the process of rebuilding both our country and the fabric of our society. Croatia suffered enormous war damage during the aggression, the consequences of which are still felt. The direct war damages in Croatia amounted to more than 37 billion euros, which at the time represented 160 per cent of Croatia's pre-war GDP. This figure does not include even larger indirect damages, such as economic stagnation and under-development. More than 250 thousand housing units were destroyed during the aggression, which represented 15 per cent of Croatia's total national housing stock. Croatia had invested more than 3 billion euros in their reconstruction, especially in the formerly occupied territories of

Croatia. This in turn allowed for hundreds of thousands of refugees and internally displaced persons to return to their homes.

More recently, while efforts were ongoing to ensure adequate infrastructure in certain rural and less inhabited areas, two devastating earthquakes hit Croatia in 2020. Until March 2025, more than 3.5 billion euros were invested in reconstruction of private and public buildings and infrastructure, out of which 1.49 billion in areas where also many members of the Serb minority live.

During the period from 2020 to 2024, 103 regional projects and activities were co-financed by the Government in areas lagging behind other areas in the country in terms of development (so-called assisted areas), with a total value of EUR 3.5 million, with the view of providing sustainable return of the population to the aforementioned areas. The Government continuously increases the amount of financial support for the so-called assisted areas every year in order to improve the standard of living in those areas.

Regarding the **paragraphs 81 and 89** of the draft report, we wish to point out that on 31 December 2023 there were 47 367 civil servants and employees employed in state administration bodies, professional services, and offices of the Government of the Republic of Croatia, out of which 1,381 or 2.92% were members of national minorities. Pursuant to the Civil Servants Act ("Official Gazette", No. 155/23 and 85/24), from 1 November 2024, all public tenders for employment for an indefinite and fixed term are published on the website of the Ministry of Justice, Public Administration and Digital Transformation, in the Centralized Employment System, and the notification is published on the website of the employing state body. The provisions on the admission, rights, obligations and responsibilities of civil servants are applied accordingly to the admission and termination of service and the rights, obligations and responsibilities of employees. The Ministry of Justice, Public Administration and Digital Transformation through the Centralized Employment System enables candidates to invoke the right of priority based on belonging to a national minority, in accordance with the provisions of Article 22, Paragraph 2 of the Constitutional Act on the Rights of National Minorities ("Official Gazette", No. 155/02, 47 /10, 80/10 and 93/11). Candidates who claim priority on this basis are not obliged to prove their nationality and have priority over other candidates only under equal conditions. The Ministry of Justice, Public Administration and Digital Transformation informs members of national minorities about the aforementioned right by means of answering the inquiries received by e-mail, by telephone, as well as by publication on its website.

As regards the finding in the **paragraph 57** relating to insufficient information on the scope of migrants' rights and procedures applicable to them, we would like to point out that, when their application for international protection is received, all applicants for international protection are provided with the "Information form for international protection applicants on their rights, obligations and the procedure for granting international protection" in the presence of an interpreter and generally in the language and script used by the applicants. This information form contains explanations of their rights and obligations during the procedure. Likewise, leaflets related to the procedure for granting international protection, which were designed as a result of cooperation between the Ministry of the Interior, UNHCR and the Croatian Law Centre are displayed in all visible places in reception centres. Some of these leaflets are designed in such a way that information can be read via QR codes.

Regarding Chapter III, **paragraphs 63-65**, related to access to health care, we wish to point out that every year an increasing number of persons seeking international protection are present in Reception Centres housing applicants for international protection. The necessary medical examinations are performed by doctors from an international

organisation (*Médecins du Monde* ASBL / *Dokters van de Wereld* VZW), which is financed through the “6P - Support in providing health care to international protection seekers” project under the Asylum, Migration and Integration Fund. The project holder is the Ministry of Health, and the project ensures the possibility of continuous, individualised, language specific and culturally aware support for providing health monitoring and care in shelters. Activities carried out as part of the project relate to the first medical exam of newly arrived applicants for international protection, providing individual psychological/psychotherapeutic consultations and managing individual cases, arranging specialist psychiatric examinations along with providing transportation and escorts, arranging appointments for specialist and diagnostic medical exams by referrals issued by the primary health care doctor of the competent health care centre. Furthermore, activities also include providing transportation and escorts to specialist and diagnostic medical exams, continually providing medical consultations in reception centres for international protection seekers, providing information on access to health care, information on hygiene and prevention of infectious diseases, information on family planning, producing information leaflets and posters as well as providing interpreters when using health services.

ECRI Secretariat
Directorate General of Democracy and Human Dignity
Council of Europe
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

 @ECRI_CoE

www.coe.int

The European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) is a unique human rights monitoring body which specialises in questions relating to the fight against racism, discrimination (on grounds of “race”, ethnic/national origin, colour, citizenship, religion, language, sexual orientation and gender identity), xenophobia, antisemitism and intolerance in Europe; it prepares reports and issues recommendations to member States.