



ŠESTO MIŠLJENJE O HRVATSKOJ

SAVJETODAVNI ODBOR ZA
OKVIRNU KONVENCIJU ZA
ZAŠTITU NACIONALNIH
MANJINA

Usvojeno 20. svibnja 2026.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/OP/VI(2026)1
Izv. na engleskom
Objavljeno 9. listopada 2026.

Sve hiperveze sadržane u ovom Izvješću su bile aktivne u vrijeme njegova usvajanja.

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

SADRŽAJ

SAŽETAK	4
PRIORITETNE PREPORUKE	6
Prioritetne preporuke	6
Ostale preporuke	7
Naredni postupci nakon ovih preporuka	7
POSTUPAK PRAĆENJA	8
Naredne aktivnosti i podizanje svijesti vezano uz preporuke iz Petog mišljenja Savjetodavnog odbora	8
Priprema državnog izvješća za šesti krug	8
Posjet zemlji i usvajanje Šestog mišljenja	8
NALAZI PO POJEDINIM ČLANCIMA KONVENCIJE	9
Područje primjene (članak 3.)	9
Popis stanovništva i prikupljanje podataka (članak 3.)	10
Zakonski, strateški i institucionalni okvir za borbu protiv diskriminacije (članak 4.)	13
Operativni programi za nacionalne manjine (članak 4.)	15
Promicanje učinkovite jednakosti Roma (članak 4.)	16
Jednak pristup pravima (članak 4.)	18
Očuvanje i promicanje manjinskih kultura i jezika (članak 5.)	20
Promicanje međukulturnog dijaloga, međusobnog poštovanja i razumijevanja (članak 6.)	22
Zaštita od neprijateljstva i nasilja (članak 6.)	25
Manjine i mediji (Članak 9.)	28
Uporaba manjinskih jezika pred upravnim i pravosudnim tijelima (članak 10.)	29
Uporaba osobnih imena i prikaz znakova i topografskih oznaka na manjinskim jezicima (članak 11.)	31
Međukulturno obrazovanje i znanje o nacionalnim manjinama (članak 12.)	32
Jednak pristup obrazovanju - Romi (članak 12.)	34
Nastava na manjinskim jezicima i poučavanje manjinskih jezika (članak 14.)	37
Učinkovito sudjelovanje u javnim poslovima i postupcima donošenja odluka (članak 15.)	39
Učinkovito sudjelovanje u društvenom i gospodarskom životu: pristup zapošljavanju – Romi (članak 15.)	42
Učinkovito sudjelovanje u društvenom i gospodarskom životu: pristup zdravstvenoj skrbi – Romi (članak 15.)	44
Učinkovito sudjelovanje u društvenom i gospodarskom životu: pristup stanovanju – Romi (članak 15.)	45
Prekogranični kontakti i bilateralna suradnja (članci 17. i 18.)	46

1. Hrvatska je snažno predana podupiranju 22 priznate nacionalne manjine putem čvrstog zakonskog okvira i ciljanih politika. Ta se predanost očituje u povećanim izdvajanjima za kulturnu autonomiju, kojima se podupiru manjinske udruge i kulturne i obrazovne institucije. Posebna tijela, poput Savjeta za nacionalne manjine, imaju zadaću odigrati važnu ulogu u provedbi tih mjera i olakšavanju sudjelovanja predstavnika nacionalnih manjina u procesima donošenja odluka.

2. Iako naponi koji se ulažu u podupiranje manjinskih kultura zaslužuju pohvalu, Savjetodavni odbor primjećuje da se mnoge aktivnosti uvelike usredotočuju na folklorne izričaje manjinskih identiteta, što možda ne promiče u dovoljnoj mjeri svijest javnosti o prisutnosti pripadnika nacionalnih manjina, njihovu doprinosu društvu te njihovim posebnim potrebama i interesima. Nadalje, Savjetodavni odbor zabrinut je da je svijest o manjinskim pravima, kao ključnom elementu ljudskih prava, i dalje nejednaka u različitim dijelovima države te u odnosu na različite nacionalne manjine. U nekim područjima nacionalne manjine priznate su i smatraju se sastavnim i ravnopravnim dijelom društva, dok je u drugim područjima javni diskurs i dalje pod utjecajem ratnih narativa. Takva dinamika pridonosi značajnim nejednakostima u ostvarivanju manjinskih prava u Hrvatskoj te u odnosu na osobe koje pripadaju različitim nacionalnim manjinama. Potrebno je uložiti dodatne napore kako bi se naglasio doprinos manjinskih zajednica i njihovih pripadnika kao sastavnog dijela hrvatskoga društva. U tom smislu, Savjetodavni odbor naglašava i ključnu ulogu redovnog obrazovanja i medija u promicanju i njegovanju međusobnog poštovanja i međukulturnog dijaloga.

Popis stanovništva i prikupljanje podataka

3. Posljednji popis stanovništva Hrvatske iz 2021. pokazuje značajan ukupni pad broja stanovnika, uključujući i smanjeni udio pripadnika nacionalnih manjina. Prema novom Zakonu o Središnjem registru stanovništva koji je usvojen u ožujku 2025., Središnji registar stanovništva postat će prvenstveni izvor podataka o stanovništvu, uključujući i podatke o etničkoj, jezičnoj i vjerskoj pripadnosti. Savjetodavni odbor brine da bi pojedine odredbe novoga zakona mogle dovesti do isključivanja pripadnika nacionalnih manjina. Stoga Odbor očekuje da će se učinak novoga zakona pomno ocijeniti, da će se provesti stvarno savjetovanje s predstavnicima svih nacionalnih manjina te da će se izraditi jasne smjernice za provedbu kako bi se osigurala sukladnost s međunarodnim standardima zaštite podataka i dobrovoljnim i slobodnim samoizjašnjavanjem. Odbor također naglašava da su točni i raščlanjeni podaci o jednakosti, uključujući i podatke podijeljene po spolu i dobnim skupinama, nužni za osmišljavanje učinkovitih strategija s ciljem poboljšanja pristupa manjinskim pravima, za omogućavanje donošenja politika utemeljenih na dokazima i za mjerenje ostvarenog napretka.

Zakonski i institucionalni okvir za borbu protiv diskriminacije

4. Zakonski okvir za borbu protiv diskriminacije pruža snažnu zaštitu a podupiru ga i strateški dokumenti i dobar rad ureda pučke pravobraniteljice, koji nastavlja djelovati kao tijelo za jednakost s više zadaća te kao nacionalna institucija za ljudska prava (NILJP) sa širokim opsegom nadležnosti. Unatoč vjerodostojnosti i povjerenju javnosti u tu instituciju – a što se odražava u sve većem ispunjavanju njezinih preporuka od strane javnih tijela – na učinkovitost Ureda pučke pravobraniteljice utječu kašnjenja u parlamentarnim raspravama i odobravanju njegovih godišnjih izvješća. Ta kašnjenja mogu umanjiti važnost i učinak preporuka, a mnoge od preporuka odnose se na ostvarivanje pune i učinkovite jednakosti pripadnika nacionalnih manjina, te mogu onemogućiti njihovu pravodobnu provedbu.

Promicanje međukulturnog dijaloga, međusobnog poštovanja i razumijevanja

5. Savjetodavni odbor žali što se unatoč sveobuhvatnim zakonskim mehanizmima zaštite nacionalnih manjina i odgovarajućim politikama, kao i naporima koje vlada ulaže u promicanje međusobnog razumijevanja, nastavljaju iskazi nesnošljivosti i neprijateljstva. Savjetodavni odbor osobito je zabrinut zbog uporabe simbola koji se povezuju s fašističkim ustaškim režimom iz razdoblja Drugoga svjetskog rata te iskazima simpatija prema tom režimu, osobito među mladima, koji često nisu svjesni njegove povijesne uloge i duboko uvredljivih povijesnih konotacija. Jednako su alarmantni i aktualni primjeri povijesnog revizionizma, trivijalizacija ratnih zločina i javno veličanje osuđenih ratnih zločinaca. Takvo zabrinjavajuće ponašanje dodatno se odražava u isključujućoj retorici u javnom diskursu, pa i od strane nekih političara i javnih osoba, a koja je usmjerena na nekoliko skupina kao što su romska i srpska nacionalna manjina. Bilo je slučajeva nasilja nad pripadnicima nacionalnih manjina i njih su vlasti javno i nedvosmisleno osudile. Negativne izjave, a osobito one koje iznose istaknuti političari, i one koje su ukorijenjene u popularnoj kulturi i sportu, podrivaju međukulturni dijalog i međusobno poštovanje različitih zajednica i njihovih pripadnika. Potrebno je provesti odlučne mjere s ciljem promicanja međukulturnog dijaloga i njegovanja snošljivosti i međusobnog poštovanja. Za ostvarenje tog cilja ključno je učinkovito suzbijanje svih oblika diskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje.

Jezična prava

6. Iako Savjetodavni odbor potvrđuje da Hrvatska ima čvrst zakonski okvir kojim se podupire nastava na jezicima nacionalnih manjina i poučavanje tih jezika, postojeći prag (33%) za uporabu manjinskih jezika pred javnim tijelima i na javnim znakovima i dalje je previsok i onemogućava puno ostvarivanje jezičnih prava, osobito kad je riječ o uporabi ćirilice pisma. Povrh toga, stalni nedostatak kvalificiranih nastavnika kao i činjenica da i dalje nema dovoljno nastavnih materijala o hrvatskim nacionalnim manjinama i njihovim pripadnicima dodatno ograničavaju i vidljivost obrazovanja na manjinskim jezicima i moguće zanimanje za takvo obrazovanje.

Učinkovito sudjelovanje u javnim poslovima i procesima donošenja odluka

7. Pripadnici nacionalnih manjina premalo su zastupljeni u javnoj upravi. Iako je zakonski moguće davanje prednosti takvim osobama prilikom zapošljavanja u javnim tijelima, provedbu tih propisa potrebno je pojačati. Trenutačni parlamentarni sustav, u kojem je osam mjesta rezervirano za nacionalne manjine, povoljan je za proporcionalnu zastupljenost, ali ne odgovara u potpunosti na raznolike potrebe sve 22 manjine. Potrebno je više dijaloga kako bi se osigurala jednaka zastupljenost svih manjina. Tradicionalno se osam saborskih zastupnika koji predstavljaju nacionalne manjine smatra prirodnim partnerima vlade. Od parlamentarnih izbora 2024. godine, predstavnici srpske nacionalne manjine više nisu dio vlade, nakon što je politička stranka koja je manji dio koalicije to postavila kao konkretni uvjet. Povrh toga, niska izlaznost i ograničeno političko sudjelovanje na regionalnoj i lokalnoj razini naglašavaju potrebu da se redovito procjenjuje potpora koja se pruža vijećima i predstavnicima nacionalnih manjina, kako bi se unaprijedilo njihovo učinkovito sudjelovanje u donošenju odluka.

Stanje pripadnika romske manjine

8. Romi se nastavljaju suočavati sa značajnim strukturalnim izazovima u različitim područjima života, uključujući ograničen pristup kvalitetnom obrazovanju, visoku nezaposlenost, loše stambene uvjete, nejednakost u zdravstvenoj skrbi i stalnu diskriminaciju kako u javnom tako i u privatnom prostoru. Vlasti su donijele različite politike, kao što su Nacionalni plan za uključivanje Roma (NPUR) za razdoblje od 2021. do 2027. i novi Akcijski plan za uključivanje Roma za razdoblje 2026.-2027., a osiguravaju i više financijskih sredstava za njihovu provedbu. Međutim, provedba tih mjera katkad je nedostatna i dovodi tek do ograničenih opipljivih poboljšanja na terenu. Sprječavanje i iskorjenjivanje segregacije romskih učenika u obrazovnom sustavu i dalje je sistemski izazov u cijeloj zemlji, a Savjetodavni odbor smatra da je to jedno od prioritarnih pitanja. Potrebno je djelovati odmah i trajno kako bi se ti problemi riješili i kako bi se smanjilo prijevremeno napuštanje školovanja te osiguralo inkluzivno i kvalitetno obrazovanje – osobito u onim područjima u kojima Romi žive odvojeno od ostalog stanovništva. U društveno-ekonomski nepovoljnijim područjima ključna je snažnija koordinacija nacionalnih i lokalnih politika kako bi se iznašla trajna rješenja za izazove u području zapošljavanja i stanovanja. U području pristupa zdravstvenoj skrbi i socijalnoj zaštiti i dalje ima značajnih prepreka u praksi, koje posebno pogađaju Romkinje i romsku djecu, čije se potrebe i interesi u osnovnim politikama često zanemaruju. Kako bi se riješili ti složeni izazovi potrebno je uspostaviti čvrste, trajne, kulturno i rodno osjetljive komunikacijske kanale između mjerodavnih službi, stručnjaka i predstavnika romskih zajednica.

PRIORITETNE PREPORUKE

9. Savjetodavni odbor predlaže da Odbor ministara donese preporuke navedene u nastavku koje se odnose na provedbu Okvirne konvencije od strane Hrvatske.

10. Vlasti bi trebale poduzeti mjere navedene u nastavku kako bi se dodatno poboljšala provedba Okvirne konvencije te provesti sve preporuke sadržane u ovome Mišljenju:

Prioritetne preporuke

- 1) Savjetodavni odbor potiče vlasti da pojačaju napore koje ulažu u promicanje snošljivosti, međukulturnog dijaloga, međusobnog poštovanja i razumijevanja svih osoba koje žive u Hrvatskoj, uključujući Srbe i Rome (vidi st. 85., članak 6.);
- 2) Savjetodavni odbor ponavlja svoju preporuku sadržanu u prethodnim mišljenjima i ponovno potiče vlasti da značajno snize minimalni prag (33%) za jednaku službenu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina u jedinicama lokalne samouprave, da osiguraju da sve lokalne vlasti na odgovarajući način provode mjerodavne zakonske odredbe te da ih podupiru učinkovitim mehanizmima koji osiguravaju njihovu provedbu. Vlasti bi trebale promicati dobrovoljno uvođenje jezika nacionalnih manjina u jednaku službenu uporabu u jedinicama lokalne samouprave (vidi st. 111., članak 10.);
- 3) Savjetodavni odbor poziva vlasti da u bliskoj suradnji s roditeljima i predstavnicima romske manjine, uključujući žene, poduzmu daljnje korake kako bi se osmislile i provele mjere kojima će se prekinuti segregacija u školama, poput sveobuhvatne politike desegregacije s jasnim ciljevima, dostatnim sredstvima, preciznim rokovima i mehanizmom za praćenje provedbe (vidi st. 135., članak 12.);
- 4) Savjetodavni odbor ponavlja svoje preporuke sadržane u prethodnim mišljenjima i poziva vlasti da usvoje pragmatičan i fleksibilan pristup ostvarivanju manjinskih prava, uključujući i ekonomska i socijalna prava koja proizlaze iz Okvirne konvencije, te da svakom pojedinom slučaju pristupe zasebno;
- 5) Savjetodavni odbor poziva vlasti da uklone sve prepreke – kako u zakonodavstvu tako i u praksi – uključujući i odobrenje Vlade, koje pridonose kašnjenjima u raspravama o godišnjim izvješćima pučke pravobraniteljice, da pravodobno razmotre ta izvješća te da osiguraju učinkovitu provedbu preporuka pučke pravobraniteljice (vidi st. 46., članak 4.);
- 6) Savjetodavni odbor poziva vlasti da nastave s naporima koje ulažu u osiguravanje učinkovite provedbe i praćenja provedbe Nacionalnog plana za uključivanje Roma za razdoblje od 2021. do 2027. na svim razinama i da osnaže koordinaciju provedbe Nacionalnog plana putem bliske suradnje i pojačane koordinacije svih mjerodavnih sudionika, uključujući i širok raspon predstavnika Roma, osobito na lokalnoj razini (vidi st. 57., članak 4.);
- 7) Savjetodavni odbor poziva vlasti da nastave brzo i nedvosmisleno osuđivati sve pojave govora mržnje, osobito od strane političkih vođa i javnih osoba, i njegovati međukulturni dijalog i duh snošljivosti i međusobnog poštovanja u široj javnosti. Kako bi se promicao međuetnički dijalog, potreban je i sveobuhvatan i uključiv pristup odnosu prema povijesnim događajima, uključujući i javnu i nedvosmisleni osudu ratnih zločina i onih koji su ih počinili, neovisno o tome koje su nacionalnosti počinitelj a koje žrtve (vidi st. 86., članak 6.);
- 8) Savjetodavni odbor poziva vlasti da ocijene trenutačno stanje u svezi s pristupom Roma kvalitetnom obrazovanju i da, u suradnji s predstavnicima Roma, školama, roditeljima i učenicima, provedu dugoročne održive mjere, kako bi se poboljšao njihov pristup obrazovanju, uključujući i srednjoškolskom obrazovanju (vidi st. 136., članak 12.);
- 9) Savjetodavni odbor ponavlja svoj poziv vlastima da dopuste manjinskim školama koje provode nastavu na srpskom jeziku i ćirilicom pismu da se ponovno registriraju prema modelu A u Vukovarsko-srijemskoj županiji, sukladno važećem zakonodavstvu (vidi st. 146. članak 14.);
- 10) Savjetodavni odbor poziva vlasti da nastave provoditi sveobuhvatno ocjenjivanje učinka mjera u području zapošljavanja iz Nacionalnog plana za uključivanje Roma za razdoblje od 2021. do 2027. na ekonomsko osnaživanje Roma. Potrebno je uložiti dodatne napore kako bi se poboljšali ishodi vezani uz zapošljavanje Roma – osobito u najslabije razvijenim područjima – i kako bi se dodatno osnažile ciljane politike za Romkinje i mlade Rome (vidi st. 164., članak 15.).

Ostale preporuke

11. Pozivaju se vlasti da uzmu u obzir detaljne primjedbe i preporuke koje se nalaze u ovome Mišljenju Savjetodavnog odbora.

Naredni postupci nakon ovih preporuka

12. Savjetodavni odbor potiče vlasti da prevedu i predstavu ovo Mišljenje na službenom jeziku i na manjinskim jezicima te da o nalazima i preporukama iz Mišljenja naširoko obavijeste sve dionike.

13. Nadalje, Savjetodavni odbor potiče vlasti da nakon objave Mišljenja iz šestoga kruga organiziraju događaj na kojem će se raspravljati o načinima provedbe preporuka iznesenih u ovome Mišljenju.

POSTUPAK PRAĆENJA

Naredne aktivnosti i podizanje svijesti vezano uz preporuke iz Petog mišljenja Savjetodavnog odbora

14. Sastanak o provedbi preporuka iz Petog mišljenja Savjetodavnog odbora održan je u Zagrebu 23. svibnja 2022., a na njemu su sudjelovali i stručnjaci iz Savjetodavnog odbora.¹ Peto mišljenje prevedeno je na hrvatski jezik i objavljeno na mrežnim stranicama Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (ULJPPNM), na kojima postoji posebna stranica posvećena Okvirnoj konvenciji.² Savjetodavni odbor pohvaljuje tu stranicu i cijeni predanost vlasti da preporuke Savjetodavnog odbora učini dostupnima svim vlastima. Međutim, Peto mišljenje nije prevedeno na jezike nacionalnih manjina.

Priprema državnog izvješća za šesti krug

15. Šesto državno izvješće zaprimljeno je 15. lipnja 2023. Tijekom njegove pripreme, provedeno je savjetovanje s organizacijama koje predstavljaju pripadnike nacionalnih manjina i promiču njihova prava.³ U cijelom izvješću govori se o nekim aspektima manjinskih prava koja se odnose na rod, ali ne na konkretan način kao što je to traženo u nacrtu državnih izvješća u šestome krugu.⁴

Posjet zemlji i usvajanje Šestog mišljenja

16. Ovo Mišljenje o provedbi Okvirne konvencije od strane Hrvatske u šestome krugu usvojeno je sukladno čl. 26. st. 1. Okvirne konvencije i pravilu 25. Rezolucije (2019)49 Odbora ministara. Nalazi se temelje na informacijama sadržanima u Šestom državnom izvješću, drugim pisanim izvorima i informacijama koje je Savjetodavni odbor dobio od vladinih i nevladinih izvora tijekom svog posjeta Zagrebu, Novigradu/Cittanovi, Rovinju/Rovignu, Vukovaru, Orehovici, Kuršancu i Pribislavcu od 9. do 13. lipnja 2025.

17. Savjetodavni odbor izražava zahvalnost vlastima na konstruktivnoj suradnji prije, tijekom i nakon posjeta, kao i drugim sugovornicima s kojima se susreo tijekom posjeta, na njihovim vrijednim doprinosima. Nacrt mišljenja, koji je Savjetodavni odbor odobrio 12. veljače 2026., dostavljen je na očitovanje hrvatskim vlastima 17. veljače 2026., sukladno pravilu 37. Rezolucije (2019)49. Savjetodavni odbor pozdravlja očitovanje koje je primio od hrvatskih vlasti 24. travnja 2026.

* * *

18. Ovim mišljenjem nije obuhvaćeno nekoliko članaka Okvirne konvencije. Na temelju informacija koje su mu trenutačno na raspolaganju, Savjetodavni odbor smatra da provedba tih članaka ne daje povoda ni za kakve konkretne primjedbe. Ovu izjavu ne treba shvatiti kao znak da su poduzete odgovarajuće mjere i da se u tom pogledu naponi sad mogu smanjiti ili čak prekinuti. Naprotiv, Savjetodavni odbor smatra da obveze iz Okvirne konvencije traže od vlasti stalno ulaganje napora. Savjetodavni odbor ocjenjuje stanje u svijetlu okolnosti koje su prevladavale u vrijeme praćenja.

¹ Vidi [izvješće sa sastanka](#).

² Vidi [mrežnu stranicu posvećenu Okvirnoj konvenciji](#) Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (ULJPPNM).

³ Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 139-143.

⁴ Vidi [nacrt](#) izvješća u šestome krugu, opća smjernica 7.

NALAZI PO POJEDINIM ČLANCIMA KONVENCIJE

Područje primjene (članak 3.)

19. Područje primjene Okvirne konvencije u Hrvatskoj ostalo je nepromijenjeno. Kao što je detaljno navedeno u prethodnim mišljenjima,⁵ Ustav Republike Hrvatske⁶ izričito priznaje 22 nacionalne manjine,⁷ a hrvatske vlasti nastavljaju primjenjivati Okvirnu konvenciju na te manjine i pripadnike tih manjina. Savjetodavni odbor primjećuje da je, unatoč njegovim prethodnim preporukama,⁸ državljanstvo i dalje kriterij za pravno priznavanje statusa.⁹ Sugovornici iz makedonske¹⁰ i romske nacionalne manjine izrazili su zabrinutost zbog poteškoća s kojima se suočavaju prilikom stjecanja hrvatskog državljanstva.

20. Vlasti su obavijestile Savjetodavni odbor da tijekom izvještajnog razdoblja niti jedan pripadnik neke druge zajednice nije zatražio službeno priznavanje statusa nacionalne manjine niti izrazio želju da iskoristi odredbe Okvirne konvencije.¹¹ Kad je riječ o razini osviještenosti i razumijevanja Okvirne konvencije, osim dobrodošlog sastanka nakon Petog mišljenja o Hrvatskoj, održanog u Zagrebu 2022. godine¹² te međunarodne konferencije održane u Zagrebu u prosincu 2022. o prvim 20 godina Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina na kojoj su sudjelovali glavni tajnik Vijeća Europe, premijer, pučka pravobraniteljica, predsjednik Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju i predsjednica Odbora stručnjaka za Europsku povelju za regionalne ili manjinske jezike,¹³ napore koje hrvatske vlasti ulažu u podizanje svijesti javnosti o Okvirnoj konvenciji njezinim ciljevima ograničeni su. Ti se napore uglavnom sastoje od aktivnosti¹⁴ koje se provode u okviru „Operativnih programa za nacionalne manjine“,¹⁵ koje je vlada usvojila s ciljem provedbe Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina¹⁶ (vidi čl. 4.). Nadalje, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (ULJPPNM)¹⁷ objavljuje mjerodavne informacije i dokumente, uključujući i državna izvješća i mišljenja Savjetodavnog odbora o provedbi Okvirne konvencije od strane hrvatskih vlasti. Međutim, sugovornici iz nacionalnih manjina obavijestili su Savjetodavni odbor da je svijest o odgovornostima i obvezama koje vlasti imaju na temelju Okvirne konvencije niska, osobito na lokalnoj i regionalnoj (županijskoj) razini, i to do te mjere da ometa učinkovitu provedbu nekih odredbi Okvirne konvencije.

21. Savjetodavni odbor potvrđuje da državljanstvo može biti legitimni zahtjev u područjima kao što su zastupanje na nekim javnim dužnostima i u institucijama. Međutim, opća primjena tog kriterija ograničila bi jamstva povezana s drugim važnim područjima obuhvaćenima Okvirnom konvencijom, kao što su zabrana diskriminacije i jednak pristup pravima, između ostalog ekonomskim i socijalnim pravima, kao i promicanje međusobnog poštovanja i razumijevanja.¹⁸ Savjetodavni odbor ponovno potvrđuje svoje dugogodišnje stajalište da bi osobno područje primjene trebalo, gdje je to prikladno, proširiti i na osobe bez državljanstva, osobito u slučajevima u kojima bi isključivanje na temelju državljanstva moglo dovesti do neopravdanih i proizvoljnih razlika, kao kad osobe o kojima je riječ trajno žive na nekom teritoriju.¹⁹ Savjetodavni odbor naglašava da kriterij državljanstva ne bi trebao u nepovoljniji položaj staviti osobe

⁵ Četvrto mišljenje o Hrvatskoj Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, usvojeno 18. studenoga 2015., st. 10.; [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, usvojeno 1. veljače 2021., st. 32.

⁶ Preambula i čl. 15. [Ustava Republike Hrvatske](#).

⁷ Albanci, Austrijanci, Bošnjaci, Bugari, Česi, Nijemci, Mađari, Talijani, Židovi, Makedonci, Crnogorci, Poljaci, Romi, Rumunji, Rusi, Rusini, Srbi, Slovaci, Slovenci, Turci, Ukrajinci i Vlasi. Kao i u prethodnim mišljenjima Savjetodavnog odbora, i u ovom Mišljenju upotrebljava se engleska riječ „Ruthenian(s)“ umjesto „Rusyn(s)“.

⁸ Četvrto mišljenje o Hrvatskoj Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 11.; [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 35.

⁹ Četvrto mišljenje o Hrvatskoj Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 10.; [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 33.

¹⁰ Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 140.

¹¹ Neki sugovornici obavijestili su Savjetodavni odbor o namjeri zajednice Aškala da steknu status priznate manjine. Međutim, prema saznanjima Savjetodavnog odbora, to nije dovelo ni do kakvog službenog zahtjeva za zakonskim priznanjem.

¹² Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 5.

¹³ Vidi pojedini, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (6. prosinca 2022.), [„Održana međunarodna znanstvena konferencija „Prvih dvadeset godina Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina“](#).

¹⁴ Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 7-8, 33 i dodatne informacije koje su vlasti dostavile 23. srpnja 2025.

¹⁵ [Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina - Operativni programi nacionalnih manjina](#) (na hrvatskom).

¹⁶ [Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina](#) (Narodne novine, br. 155/2002, 47/2010, 80/2010, 93/2011).

¹⁷ Vidi [mrežnu stranicu posvećenu Okvirnoj konvenciji](#) Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (ULJPPNM).

¹⁸ Visoki povjerenik za nacionalne manjine OEES-a, [Preporuke za učinkovito sudjelovanje nacionalnih manjina u društvenom i ekonomskom životu](#), 2023, I. Opća načela, 7: „Države trebaju ukloniti prepreke punom i učinkovitom sudjelovanju u društveno-ekonomskom životu uzrokovane nemogućnošću da se dokaže ili stekne državljanstvo. To bi trebalo uključivati poduzimanje svih raspoloživih mjera kako bi se okončalo stanje u kojem su neke osobe bez državljanstva, primjerice, osiguravanjem da niti jedno dijete ne bude rođeno bez državljanstva, provedbom odgovarajuće registracije rođenja, osiguravanjem jednakog pristupa ispravama i uklanjanjem etničke, vjerske, jezične ili rodne diskriminacije iz zakona o državljanstvu.“ Vidi i Objašnjenje smjernice 7., str. 28-29.

¹⁹ [Tematski komentar br. 4](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, Okvirna konvencija: ključni alat za upravljanje raznolikošću putem manjinskih prava. Područje primjene Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, usvojeno 27. svibnja 2016., st. 29-30.

bez državljanstva²⁰ i primjećuje da neki pripadnici romske manjine u Hrvatskoj možda i dalje nemaju hrvatsko državljanstvo.²¹

Preporuke

22. Savjetodavni odbor ponavlja preporuke sadržane u prethodnim mišljenjima i poziva vlasti da prihvate pragmatičan i fleksibilan pristup provedbi manjinskih prava, uključujući i ekonomska i socijalna prava koja proizlaze iz Okvirne konvencije te da svakom pojedinom slučaju pristupite zasebno. Takav bi pristup osobito trebalo primijeniti na ne-državljanke koji su se sami izjasnili kao pripadnici neke nacionalne manjine.

23. Savjetodavni odbor snažno potiče vlasti na podizanje svijesti o Okvirnoj konvenciji kao alatu za upravljanje raznolikošću putem manjinskih prava te o zaštiti koju ona nudi, kod službenika na svim razinama, a osobito na regionalnoj i lokalnoj razini, te u cijelom društvu, primjerice, putem kampanja za podizanje svijesti javnosti.

Popis stanovništva i prikupljanje podataka (članak 3.)

24. Posljednji popis stanovništva, kućanstava i stanova proveden je 2021. godine. U usporedbi s popisom stanovništva iz 2011., u njemu je zabilježeno značajno smanjenje²² od 9,64% ukupnoga broja stanovnika u Hrvatskoj.²³ Pripadnici 22 nacionalne manjine čine 6,2% stanovništva, što govori o padu njihova udjela od 1,47% u razdoblju od 2011. godine.²⁴ Ukupni broj pripadnika nacionalnih manjina pao je s 328.738 godine 2011. na 240.079 godine 2021.,²⁵ što predstavlja pad od 26,97% u desetgodišnjem razdoblju.

25. Uz iznimku pet manjih nacionalnih manjina od kojih svaka čini između 0,01% i 0,08%²⁶ ukupnoga stanovništva, i Roma, koji predstavljaju 0,46% stanovništva²⁷ što ih čini trećom najvećom nacionalnom manjinom, sve ostale nacionalne manjine tijekom razdoblja između dva popisa stanovništva doživjele su značajan pad i u apsolutnom broju i u udjelu u stanovništvu. Ukupan broj smanjio se za više od 15% za 14 manjina,²⁸ a samo je šest manjina zabilježilo porast.²⁹ Najveći pad zabilježili su Srbi, najveća manjina u zemlji, a broj njihovih pripadnika smanjio se na 123,892, što predstavlja pad od 33,62%.³⁰

26. Dok ukupni pad broja stanovnika objašnjava tek dio ovoga smanjenja, konkretni razlozi razlikuju se od jedne do druge nacionalne manjine. Sugovornici su naveli čimbenike poput starenja stanovništva, kao i opću nevoljnost da se netko izjasni kao pripadnik manjine. U slučaju Srba, kod kojih je došlo do naglog pada broja pripadnika, istraživanja provedena nakon popisa stanovništva utvrdila su tri glavna

²⁰ Prema Popisu stanovništva iz 2021., 558 osoba (0,01% ukupnoga stanovništva) u Hrvatskoj nema državljanstvo. Popis stanovništva sadrži i kategoriju „nepoznato državljanstvo“, u koju su upisane 173 osobe, u usporedbi s 2.137 koliko ih je bilo u prethodnom popisu stanovništva 2011. godine. Do tog je smanjenja vjerojatno došlo zato što je najveći broj ljudi koji su imali „nepoznato državljanstvo“ zbog političkih promjena do kojih je došlo s raspadom bivše Jugoslavije riješio svog pravni status. Izvješća upućuju na to da su osobe s takvim statusom uglavnom bile iz drugih zemalja bivše Jugoslavije, a taj su status imale prvenstveno zbog sukcesije država i nezabilježenih rođenja u matičnim knjigama rođenih. Vidi Europska mreža za osobe bez državljanstva (2023): [Istraživanje indeksa za Hrvatsku](#), str. 5. Uz to, vlasti su obavijestile Savjetodavni odbor da je broj osoba koje se navode kao osobe bez državljanstva i osobe s „nepoznatim državljanstvom“ u popisu stanovništva iz 2021. preuveličan, moguće zbog pogrešnog razumijevanja ispitanika koji su obrasce popunjavali putem interneta. Prema službenim podacima Ministarstva unutarnjih poslova na dan 31. prosinca 2025. broj osoba bez državljanstva bio je 22, a broj osoba s „nepoznatim državljanstvom“ 71.

²¹ Vidi Europska mreža za osobe bez državljanstva (2023): [Istraživanje indeksa za Hrvatsku](#), str. 6, 26-27; Odbor za ljudska prava UN-a, Zaključna razmatranja o četvrtom periodičnom izvješću Hrvatske, [CCPR/C/HRV/CO/4](#), 11. rujna 2024., st. 39-40; Projekt građanskih prava Sisak (2025), [BEZDRŽAVLJANSTVO U HRVATSKOJ s osvrtom na Rome – IZVJEŠĆE ZA 2024.](#) (na hrvatskom).

²² Prema Popisu stanovništva iz 2011. godine, ukupni broj stanovnika bio je 4.284.889. Taj je broj pao na 3.871.833 u Popisu stanovništva iz 2021.

²³ Hrvatski zavod za statistiku, [Popis stanovništva 2021.](#)

²⁴ Tablica 3. [Podaci iz prethodnih popisa stanovništva](#), Hrvatski zavod za statistiku. Podaci pokazuju blagi porast udjela osoba koje se izjašnjavaju kao Hrvati, s 90,42% godine 2011. na 91,63% godine 2021. Vidi i [Šesto državno izvješće](#), str. 21-22.

²⁵ Prema [Popisu stanovništva iz 2021.](#): Albanci (13.817), Austrijanci (365), Bošnjaci (24.131), Bugari (262), Česi (7.862), Nijemci (3.034), Mađari (10.315), Talijani (13.763), Židovi (410), Makedonci (3.555), Crnogorci (3.127), Poljaci (657), Romi (17.980), Rumunji (337), Rusi (1.481), Rusini (1.343), Srbi (123.892), Slovaci (3.688), Slovenci (7.729), Turci (404), Ukrajinci (1.905) i Vlasi (22).

²⁶ Austrijanci, Turci, Rusi, Židovi i Nijemci.

²⁷ Prema Popisu stanovništva iz 2021. godine, Roma je 17.980 (0,46% stanovništva). Međutim, procjenjuje se da je taj broj mnogo veći i da iznosi između 25.000 i 40.000 ljudi. Vidi Atanasov, A., Kovačević, N., Spitalszky, A., Vukasović Ravlić, Ž. (2021) [Diskriminacija Roma u Hrvatskoj i Bugarskoj: komparativno izvješće](#), str. 3; [Šesto izvješće o Hrvatskoj Europske komisije protiv rasizma i netolerancije](#) (2025), st. 66.

²⁸ Česi 18,45%, Židovi 19,44%, Albanci 21,10%, Slovaci 22,40%, Rumunji 22,52%, Talijani 22,71%, Bošnjaci 23,34%, Vlasi 24,13%, Bugari 25,14%, Slovenci 26,50%, Mađari 26,65%, Rusini 30,65%, Crnogorci 30,77%, Srbi 33,61%. Vidi [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2022.](#), str. 108.

²⁹ Austrijanci 22,9%, Nijemci 2,32%, Rusi 5,92%, Turci 10,08% i Ukrajinci 1,44%. Vidi [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2022.](#) godinu, str. 108.

³⁰ Prema rezultatima Popisa stanovništva iz 2021. godine, Srbi čine 3,2% stanovništva, sa 62.741 osobom koje su zabilježene kao pripadnici romske manjine manje u usporedbi s 2011. godinom.

razloga: 1) nepovoljnu dobnu strukturu, pri čemu je prosječna starost Srba 2021. godine bila 56,1 godina,³¹ 2) iseljavanje iz Hrvatske (prvenstveno u Srbiju i u države članice Europske unije (EU), i 3) etnička aroprijacija i asimilacija.³² Kad je riječ o potonjem, ovo istraživanje također navodi da strah od stigmatizacije i diskriminacije navodi mnoge Srbe, osobito u urbanim područjima, na skrivanje identiteta, što dovodi i do smanjenja njihove vidljivosti i do manje mogućnosti da u potpunosti ostvare svoja prava koja proizlaze iz Okvirne konvencije.³³

27. Prema informacijama dobivenim od vlasti,³⁴ prilikom izrade mjerodavnih propisa³⁵ za provedbu Popisa stanovništva 2021. godine, provedeno je savjetovanje s predstavnicima nacionalnih manjina kako bi se osiguralo slobodno izjašnjavanje o etničkoj pripadnosti, jeziku i pismu. U područjima u kojima povijesno žive manjine, poput Osječko-baranjske i Vukovarsko-srijemske županije, angažiran je proporcionalni broj popisivača iz redova manjina. Popisni upitnik objavljen je na internetu na manjinskim jezicima i pismima.³⁶ Vlasti su potpomogle i kampanje za podizanje svijesti koje su provele manjinske udruge, osigurale su odgovarajuća sredstva,³⁷ i te su kampanje javno promicale putem medija. Predstavnici Hrvatskoga zavoda za statistiku sudjelovali su na događajima posvećenima manjinskim pravima kako bi ondje podijelili informacije koje se odnose na popis stanovništva i brzo su odgovarali na sva pitanja koja su postavljali predstavnici manjina.

28. Popis stanovništva proveden je u dvije faze: putem internetskog upitnika koji su popunjavali sami ispitanici te putem osobnog intervjua na terenu s pomoću elektroničkih uređaja. U područjima u kojima živi značajan broj pripadnika nacionalnih manjina uključeni su popisivači iz redova tih manjina – bošnjačke, češke, mađarske, talijanske, romske i srpske. Ondje gdje nije bilo dovoljno kvalificiranih popisivača iz pojedine manjine, kao u slučaju nekih romskih naselja, terenskim intervjuima nazočili su mještani koji su pripadnici nacionalnih manjina kako bi se osiguralo točno razumijevanje. Međutim, predstavnici rusinske i ukrajinske nacionalne manjine izrazili su žaljenje što nije bilo popisivača iz njihovih manjina.

29. Pitanja koja se odnose na narodnost, „materinski jezik“ i vjeru bila su dobrovoljna i otvorena, a sadržavala su i mogući odgovor „ostalo“ te su omogućavala ispitanicima da se izjasne još nekako osim da su Hrvati, čime je otvoren veći prostor za samoodređenje. Međutim, u slučajevima u kojima je navedeno više etničkih pripadnosti, prednost je dana prvome navodu.³⁸ Učinjeno je to unatoč zabrinutosti Savjetodavnog odbora, izraženoj u njegovu Petome mišljenju, da višestruka pripadnost nije navedena kao zasebna kategorija već je svrstana u kategoriju „ostalo“, što je moglo obeshrabrili ispitanike da se izjasne kao pripadnici više narodnosti zbog straha da neće biti dosegnut prag za pojedinu manjinu, a što bi negativno utjecalo na prava pripadnika te nacionalne manjine.³⁹ Predstavnici različitih nacionalnih manjina, uključujući i Albance i Bošnjake, obavijestili su Savjetodavni odbor o određenim nejasnoćama u svezi s razvrstavanjem osoba koje su iskazale više od jedne etničke pripadnosti.⁴⁰

30. Iako su sugovornici s kojima je razgovarao Savjetodavni odbor općenito izrazili zadovoljstvo⁴¹ provedbom Popisa stanovništva 2021. godine, iskazali su zabrinutost zbog novog Zakona o Središnjem registru stanovništva,⁴² usvojenog u ožujku 2025., čija je puna provedba počela 1. lipnja 2026. Prema novome Zakonu, Središnji registar stanovništva sastojat će se od općeg i posebnog dijela, pri čemu potonji može sadržavati podatke o „vjeri i materinskom jeziku“ i „podatke o nacionalnosti“ na temelju dobrovoljne izjave, a preuzet će se i podaci iz različitih baza podataka, poput baza podataka o

³¹ Prema [Worldometeru](#), godine 2025. prosječna starosna dob u Hrvatskoj bila je 45,3.

³² Vidi Klempić Bogadi, S. (2024), Zajednica zaslužuje budućnost: Demografska slika i budućnost Srba u Hrvatskoj, Srpsko narodno vijeće i Jesenski i Turk, str. 31; Srpsko narodno vijeće (SNV) (2025), [Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2020. do 2025.](#), str. 8.

³³ Srpsko narodno vijeće (SNV) (2025), [Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2020. do 2025.](#), str. 9.

³⁴ Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 19-21.

³⁵ Zakon o Popisu stanovništva, kućanstava i stanova u Republici Hrvatskoj 2021. godine ([Narodne novine, br. 25/20](#), 34/21), koji propisuje sve organizacijske i financijske aspekte provedbe popisa stanovništva. Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 19.

³⁶ [Popisni upitnik koji se će se koristiti za prikupljanje podataka o osobama, kućanstvima i stanovima](#) (na hrvatskom).

³⁷ Primjerice, Vlada je dodijelila 13.272,28 eura projektu „Popis 21“ Srpskog narodnog vijeća i odobrila 46.452,98 eura romskoj udruzi „Kali Sara“ za podizanje svijesti među Romima o popisu stanovništva i s time povezanim pravima.

³⁸ Dodatne informacije koje su vlasti dostavile 23. srpnja 2025.

³⁹ [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 50-52. Vidi slične napomene o manjkavostima vezanima uz metodologiju provedbe popisa stanovništva koje je iznio Odbor UN-a za ukidanje rasne diskriminacije (CERD) u svojim Zaključnim razmatranjima o objedinjenom 9.-15. periodičnom izvješću Hrvatske, [CERD/C/HRV/CO/9-14](#), 2. listopada 2023., st. 5-6.

⁴⁰ Vlasti su objasnile da u slučaju Bošnjaka i Albanaca, ako su naveli „Bošnjaci – Muslimani“ ili „Albanci – Muslimani“, uzet je u obzir prvi navod. Savjetodavni odbor sa zanimanjem primjećuje i da je više od 12.000 ljudi kao etničku pripadnost navelo regionalni identitet kao što je „Dalmatinac“ ili „Istranin“.

⁴¹ Vijeće za nacionalne manjine također je izvijestilo da nije zaprimilo niti jednu pritužbu. Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 21.

⁴² [Narodne novine, br. 67/25](#).

obrazovanju, zdravstvenom osiguranju, mirovinskom osiguranju i stanovanju.⁴³ Središnji registar stanovništva služiti će kao glavni izvor statističkih podataka o stanovništvu u Hrvatskoj, uz mehanizme zaštite povjerljivosti i kvalitete podataka zajamčene Zakonom o službenoj statistici. Tijekom zakonodavnog postupka, pučka pravobraniteljica naglasila je potrebu da se osigura točnost podataka, njihovo redovito ažuriranje te obrada i zaštita u skladu s mjerodavnim nacionalnim i međunarodnim propisima o zaštiti podataka.⁴⁴ Vlasti su izjavile da će novi registar pružiti čvrsti temelj za poboljšanje načina prikupljanja i konsolidaciju ključnih statističkih podataka, iako ne može u potpunosti zamijeniti sve podatke iz popisa stanovništva.⁴⁵

31. Savjetodavni odbor ponavlja svoje stajalište da su „pouzdate informacije o etničkom sastavu stanovništva ključan preduvjet za provedbu učinkovitih politika i mjera za zaštitu manjinskih prava, za davanje doprinosa očuvanju, ostvarivanju i razvoju manjinskih identiteta i za ispunjavanje potreba i interesa pripadnika nacionalnih manjina, uključujući i interseksijske aspekte poput roda i starosne dobi. Statistički podaci o stanovništvu trebaju se prikupljati redovito i nadopunjavati informacijama do kojih se dolazi neovisnim kvalitativnih i kvantitativnim istraživanjima“.⁴⁶

32. Savjetodavni odbor također naglašava ključnu važnost podataka iz popisa stanovništva, budući da Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina Republike Hrvatske povezuje ostvarivanje pojedinih manjinskih prava, uključujući pravo na uporabu manjinskoga jezika (vidi čl. 10. i 11.) i na održavanje izbora za tijela lokalne samouprave (vidi čl. 15.), s brojčanim pragovima i udjelom pojedine nacionalne manjine u ukupnom broju stanovnika u državi ili u jedinici lokalne ili područne (regionalne) samouprave temeljem rezultata popisa stanovništva. Prema shvaćanju Savjetodavnog odbora, ta će se prava nastaviti određivati ne temelju službenih rezultata Popisa stanovništva iz 2021. godine do 31. prosinca 2033., a nakon tog datuma za ostvarivanje takvih prava mjerodavnima će se smatrati podaci iz Središnjeg registra stanovništva. U tu svrhu, Središnji registar stanovništva preuzet će, kao jednokratnu mjeru, podatke o narodnosti iz Registra birača 1. siječnja 2034.⁴⁷

33. S obzirom na navedeno, Savjetodavni odbor izražava zabrinutost zbog mogućih rizika koje nosi taj novi sustav prikupljanja podataka, u smislu isključivanja pripadnika nacionalnih manjina koji nisu upisani kao takvi u Registar birača. Savjetodavni odbor stoga naglašava potrebu da se pomno procijene moguće posljedice novoga zakona te da se provede pravo savjetovanje s predstavnicima svih nacionalnih manjina o odredbama tog zakona. Potrebno je uložiti napor kako bi se riješile sve moguće manjkavosti putem jasnih provedbenih smjernica za prikupljanje podataka nakon 2034. godine, koje će biti u potpunosti u skladu s međunarodnim standardima zaštite podataka, uključujući i načelo informiranog pristanka, anonimnosti, povjerljivosti, jasnoće svrhe obrade,⁴⁸ kao i načelo dobrovoljnog i slobodnog samoizjašnjavanja svakoga pojedinca. To je osobito važno s obzirom na činjenicu da novi zakon predviđa uporabu i kompilaciju podataka iz različitih skupova podataka. Takve bi mjere spriječile pogrešno tumačenje novoga zakona i smanjile moguću nevoljkost pripadnika nacionalnih manjina da ostvare svoje pravo na samoizjašnjavanje. Ključno je i da postupak prikupljanja podataka o etničkoj, vjerskoj i jezičnoj pripadnosti pripadnika nacionalnih manjina potakne dostatno povjerenje te da osigura da se te osobe uistinu osjećaju slobodnima izraziti svoju pripadnost bez straha od negativnih posljedica, kao što je to propisano čl. 3. Okvirne konvencije.

34. Savjetodavni odbor nadalje naglašava da nedostatak točnih i ažuriranih podataka o ravnopravnosti pripadnika nacionalnih manjina, primjerice, Roma, značajno podriva učinkovitost strateških okvira za pristup manjinskim pravima, budući da su ti podaci ključni kako bi se osiguralo donošenje politika utemeljenih na dokazima te mjerenje poduzetih aktivnosti. U tom smislu, Savjetodavni odbor želi skrenuti pozornost na zaključna razmatranja Odbora UN-a za ukidanje rasne diskriminacije (CERD) o nedostatku takvih podataka u Hrvatskoj.⁴⁹ Unatoč tomu, Odbor je zadovoljan što je od vlasti saznao da Vlada namjerava u 2026. godini nastaviti s radom na Istraživanju baznih podataka za uključivanje Roma u hrvatsko društvo, koje je provedeno 2018. godine. Uz to, Savjetodavni odbor izražava nadu da će vlasti novi Zakon o Središnjem registru stanovništva primjenjivati potpuno u skladu s riječima sadržanima u čl. 3. Okvirne konvencije i dodatno napominje da je važno jačati kapacitete mjerodavnih vlasti kako bi se osigurala učinkovita provedba tog novog zakona, budući da će Registar u budućnosti služiti kao glavni izvor podataka. To bi trebalo omogućiti sustavno prikupljanje podataka o jednakosti pripadnika nacionalnih manjina i promicanje veće uporabe tih podataka u mjerodavnim tijelima.

⁴³ Članak 10. st. 4., [Narodne novine, br. 67/25](#). Mjerodavne informacije o vjeri, „materinskom jeziku“ i narodnosti nalaze se u čl. 10. st. 4., točke 2 i 3.

⁴⁴ Vidi [mišljenje pučke pravobraniteljice](#) o nacrtu zakona.

⁴⁵ Dodatne informacije koje su vlasti dostavile 23. srpnja 2025.

⁴⁶ Vidi [Tematski komentar br. 3](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, Jezična prava pripadnika nacionalnih manjina sukladno Okvirnoj konvenciji, usvojen 24. svibnja 2012., st. 19.

⁴⁷ Članak 45., [Narodne novine, br. 67/25](#).

⁴⁸ [Tematski komentar br. 4](#) (2016), st. 18 i 66.

⁴⁹ Odbor UN-a za ukidanje rasne diskriminacije (CERD), Zaključna razmatranja o objedinjenom devetom do četrnaestom periodičnom izvješću Hrvatske, [CERD/C/HRV/CO/9-14](#), 2. listopada 2023., st. 5-6.

Preporuka

35. Savjetodavni odbor snažno potiče vlasti da izdaju jasne smjernice za provedbu Zakona o Središnjem registru stanovništva te da osiguraju da se svako buduće prikupljanje podataka o pripadnicima nacionalnih manjina na temelju tog zakona provodi u punoj sukladnosti s međunarodnim standardima zaštite podataka i prava na slobodno samoizjašnjavanje, uključujući i mogućnost iskazivanja višestruke pripadnosti. Takve bi podatke trebalo koristiti kao pouzdan temelj za donošenje odluka o politikama koje se odnose na pristup manjinskim pravima i njihovo učinkovito ostvarivanje. Savjetodavni odbor nadalje poziva vlasti da održe sadržajan dijalog s predstavnicima nacionalnih manjina kako bi se osiguralo da na odgovarajući način bude uzeto u obzir prikupljanje dopunskih raščlanjenih podataka, primjerice putem neovisnih i empirijskih istraživanja.

Zakonski, strateški i institucionalni okvir za borbu protiv diskriminacije (članak 4.)

36. Kao što je objašnjeno u prethodnim mišljenjima Savjetodavnog odbora,⁵⁰ zakonski okvir za promicanje ravnopravnosti i borbu protiv diskriminacije i dalje tvore, između ostaloga, Ustav, Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, Zakon o suzbijanju diskriminacije i Kazneni zakon. Zakon o suzbijanju diskriminacije zabranjuje diskriminaciju na temelju neiscrpnog popisa osnova koji uključuje nacionalno ili etničko podrijetlo, državljanstvo, jezik i vjeru, i ostao je nepromijenjen od petoga kruga praćenja. Iako je u Zakonu o suzbijanju diskriminacije izrijeком definirana višestruka diskriminacija, interseksijska diskriminacija nije izričito zabranjena niti tim zakonom niti bilo kojim drugim propisom. Međutim, pučka pravobraniteljica u praksi primjenjuje pojam interseksijske diskriminacije i u nekoliko je slučajeva utvrdila postojanje takve diskriminacije.⁵¹

37. Vlasti su obavijestile Savjetodavni odbor o slučajevima koji su se odnosili na diskriminaciju na temelju rasnog, etničkog ili nacionalnog podrijetla a koji su bili predmet građanskih, kaznenih i prekršajnih sudskih postupaka u 2022., 2023., i 2024. godini, upućujući na stalni porast broja takvih predmeta u tim godinama.⁵²

38. Tijekom razdoblja praćenja, zakonski je okvir pojačan donošenjem politika, uključujući Nacionalni plan zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje do 2027.,⁵³ koji se izvršava kroz godišnje akcijske planove,⁵⁴ a provodi ga ULJPPNM. Iako za 2024. akcijski plan nije donesen, planovi za 2023. i 2025. godinu usvojeni su, ali sa zakašnjenjem. Nekoliko je sugovornika navelo da nedostatak akcijskih planova predstavlja značajan jaz u provedbi, osobito kad je riječ o suzbijanju diskriminacije i pružanju potpore pogođenim pojedincima i zajednicama, uključujući i nacionalne manjina kao što su Romi. Posebice su istaknuli manjak javnih poziva za organizacije civilnoga društva, koje ovise o donošenju takvih akcijskih planova kako bi mogle provoditi projekte u području obrazovanja, pružanja pravne pomoći i potpore žrtvama zločina iz mržnje.⁵⁵

39. Jedan od strateških ciljeva Akcijskoga plana za ljudska prava za 2025. jačanje je mehanizama zaštite manjinskih prava putem poboljšanja provedbe Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, praćenja sudjelovanja nacionalnih manjina u javnom životu, izrade državnih ispita na manjinskim jezicima, i podupiranja kampanja koje naglašavaju doprinos nacionalnih manjina hrvatskome društvu (vidi čl. 6.).⁵⁶ Na sličan način, Akcijski plan za suzbijanje diskriminacije za 2025.⁵⁷ predviđa mjere koje se odnose na pripadnike nacionalnih manjina. Među njima je prepoznavanje strukturalne i interseksijske diskriminacije kojoj su izloženi, kao i poboljšanje njihova zastupanja te pružanje administrativne potpore manjinskim vijećima. Ostale mjere uključuju osiguravanje jednakog pristupa obrazovanju, stanovanju i

⁵⁰ Četvrto mišljenje o Hrvatskoj Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 17-18; Peto mišljenje o Hrvatskoj Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 55.

⁵¹ Vidi Izvješće Europske mreže pravnih stručnjaka za rodnu ravnopravnost i nediskriminaciju (EELN) (2025), [Izvješće o nediskriminaciji o Hrvatskoj](#), str. 22-24. Na sličan način, vlasti su obavijestile Savjetodavni odbor da je taj koncept ugrađen u trenutačne i buduće nacionalne planove zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije, kao i u planove edukacije o suzbijanju diskriminacije za policijske i pravosudne djelatnike.

⁵² Kad je riječ o kaznenim predmetima, 2022. godine zabilježeno je 14 predmeta, 2023. godine 11, a 2024. godine 15. Kad je riječ o građanskim predmetima, u 2022. godini bilo ih je 44, u 2023. 34, a u 2024. 70, dok je prekršajnih predmeta u 2022. bilo 223, u 2023. 216, a u 2024. 222. Vlasti su dodatne informacije dostavile 23. srpnja 2025.

⁵³ [Nacionalni plan zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje do 2027. godine](#). Vlasti su obavijestile Savjetodavni odbor da ne postoje izvješća o procjeni prethodnog nacionalnog plana suzbijanja diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2022. niti akcijskoga plana za njegovu provedbu.

⁵⁴ [Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina: Nacionalni plan zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje do 2027. godine](#) (na hrvatskom).

⁵⁵ Podnesak Centra za mirovne studije i Kuće ljudskih prava Zagreb Savjetodavnom odboru od 28. svibnja 2025. Prema shvaćanju Savjetodavnog odbora, stanje je dodatno otežano činjenicom da još nije donesen Nacionalni plan stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva. Vidi Unija za građanske slobode za Europu (2025), [Izvješće o vladavini prava za 2025.](#), str. 219.

⁵⁶ [Akcijski plan zaštite i promicanja ljudskih prava za 2025. godinu](#) (na hrvatskom).

⁵⁷ [Akcijski plan suzbijanja diskriminacije za 2025. godinu](#) (na hrvatskom).

zapošljavanju, poboljšanje kulturne vidljivosti i borbu protiv govora mržnje koji se temelji na etničkoj pripadnosti, kao i zločina iz mržnje. Međutim, nije bilo dostupnih informacija o narednim aktivnostima nakon očekivanih rezultata. Povrh toga, te strateške okvire ne prate namjenski proračuni nit konkretni vremenski rokovi i pokazatelji uspjeha koji bi omogućili mjerenje napretka.

40. Vlasti su obavijestile Savjetodavni odbor da Ured pučke pravobraniteljice dobiva potporu u obliku osiguravanja materijalnih i financijskih uvjeta, kao i međuresorne suradnje u svrhu provedbe njezinih preporuka. Proračun Ureda u protekle je dvije godine nastavio rasti: za 2024. iznosio je 2.781.789 eura (povećanje od 17,55%), a za 2025. godinu 3.225.937 eura (povećanje od 15,97%). Unatoč tomu, sugovornici su tijekom posjeta izrazili osobitu zabrinutost kapacitetom ULJPPNM-a, čiji ograničeni resursi dovode u pitanje mogućnost koordiniranja provedbe i praćenja provedbe Nacionalnog plana zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje do 2027. godine. Savjetodavni odbor smatra da te manjkavosti odražavaju ograničenu usklađenost strateškoga planiranja i institucionalnih kapaciteta.

41. Kad je riječ o institucionalnom okviru za suzbijanje diskriminacije, pučka pravobraniteljica i dalje je tijelo za jednakost s više zadaća, kao i nacionalna institucija za ljudska prava (NILJP) u Hrvatskoj, sa širokim rasponom nadležnosti.⁵⁸ Njezin mandat obuhvaća sve oblike diskriminacije osim one koja spada u djelokrug rada specijaliziranih pravobranitelja.⁵⁹ U izvještajnom razdoblju broj pritužbi zbog diskriminacije koje je rješavala pučka braniteljica bio je 469 u 2021. godini, 376 u 2022., 362 u 2023. i 420 u 2024. godini.⁶⁰ Velika većina tih pritužbi odnosila se na diskriminaciju utemeljenu na „rasi“, narodnosti, boji kože ili nacionalnom podrijetlu, koje u prosjeku čine 20% svih pritužbi. Mnogi su se predmeti ticali područja rada i zapošljavanja, potom pristupa robama i uslugama, te javnim informacijama i medijima, obrazovanju i socijalnoj skrbi.

42. Ured pučke pravobraniteljice provodi aktivnosti širenja informacija putem svojih područnih ureda u Osijeku, Rijeci i Splitu. Iako nisu otvoreni novi područni uredi, kao što je preporučio Savjetodavni odbor u svom Petom mišljenju, pučka pravobraniteljica nastavlja s naporima da dođe do pripadnika nacionalnih manjina provodeći terenske posjete diljem Hrvatske, osobito romskim naseljima i općinama u kojima žive Romi i druge nacionalne manjine. Međutim, prema shvaćanju Savjetodavnog odbora, iako je broj djelatnika povećan a upravljačka struktura osnažena⁶¹ te se ukupna sredstva općenito smatraju dostatnima,⁶² ograničen proračun za aktivnosti širenja informacija i istraživanja umanjuje sposobnost pučke pravobraniteljice da provodi takve posjete, a oni su ključni za utvrđivanje sustavnih problema s kojima se suočavaju pripadnici nacionalnih manjina.

43. Sugovornici s kojima je razgovarao Savjetodavni odbor izrazili su zadovoljstvo konstruktivnim dijalogom koji imaju s pučkom pravobraniteljicom i njezinom potporom te su pohvalili njezine stalne napore usmjerene na zaštitu i promicanje njihovih prava kao i čvrstu predanost osiguravanju nediskriminacije i jednakosti. Istodobno, unatoč visokoj razini povjerenja u tu instituciju, a što je vidljivo i u sve većem ispunjavanju njezinih preporuka od strane javnih vlasti,⁶³ na rad pučke pravobraniteljice utječe kašnjenje u saborskim raspravama i odobravanju njezinih godišnjih izvješća.⁶⁴ Primjerice, o Godišnjem izvješću za 2022. godinu raspravljalo se tek u 2025., a mišljenja o godišnjim izvješćima za 2023. i 2024. Vlada još nije usvojila, a ona su preduvjet za saborsku raspravu.⁶⁵

⁵⁸ [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 62-64. Europska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI) navela je da su ovlasti i status pučke pravobraniteljice uglavnom u skladu s [Preporukom o općim politikama ECRI-ja br. 2](#): Tijela za jednakost za borbu protiv rasizma i nesnošljivosti na nacionalnoj razini, osim činjenice da i dalje nema ovlasti za pokretanje građanskih tužbi protiv pojedinaca. Vidi [Šesto izvješće o Hrvatskoj ECRI-ja](#) (2025), st. 2.

⁵⁹ Pravobranitelj za ravnopravnost spolova, Pravobranitelj za djecu i Pravobranitelj za osobe s invaliditetom.

⁶⁰ Na temelju [godišnjih izvješća pučke pravobraniteljice](#).

⁶¹ U 2024. godini, u Uredu je radilo 56 državnih službenika i jedan zaposlenik, a proračun za 2024. godinu povećan je za 17,55% te je iznosio 2.781.789 eura (od čega je iskorišteno 98,48%). Vidi Vijeće za ljudska prava UN-a, Radna skupina za opću periodičnu reviziju, [A/HRC/WG.6/50/HRV/1](#), Nacionalno izvješće koje je podnijela Hrvatska 27. kolovoza 2025., st. 7.

⁶² Međutim, Savjetodavni odbor sa zabrinutošću primjećuje da Ured pučke pravobraniteljice i dalje radi na privremenoj lokaciji s ograničenim prostorom, nakon što je njegova glavna zgrada teško oštećena u potresu koji je pogodio Zagreb 2020. godine te je zbog toga neupotrebljiva.

⁶³ U 2023. godini, nadležna javna tijela provela su 73% preporuka pučke pravobraniteljice, dok je taj postotak u 2022. godini bio 61%, a u 2020. godini 43%. Vladin Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (ULJPPNM) redovito koordinira izvješćivanje o razini provedbe preporuka pučke pravobraniteljice. Vidi Republika Hrvatska (2024), [Izvješće na sredini provedbenog razdoblja](#) o provedbi preporuka Vijeća za ljudska prava Ujedinjenih Naroda sukladno Mehanizmu za opću periodičnu reviziju (OPR), str. 9; Europska komisija (2025) – Izvješće o vladavini prava – [Poglavlje o Hrvatskoj](#), p. 17; Europska komisija (2024) – Izvješće o vladavini prava – [Poglavlje o Hrvatskoj](#), str. 29-30.

⁶⁴ Pučka pravobraniteljica (13. lipnja 2025.), [Poslovnik Hrvatskoga sabora mora osigurati pravovremenu raspravu o izvješćima neovisnih institucija – Pučka pravobraniteljica RH; Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2024.](#), str. 353.

⁶⁵ Vidi [Poslovnik Hrvatskoga sabora mora osigurati pravovremenu raspravu o izvješćima neovisnih institucija – Pučka pravobraniteljica RH](#) (13. lipnja 2025.); Izvješće Europske mreže pravni stručnjaka za rodnu ravnopravnost i nediskriminaciju (EELN) (2025.), [Izvješće o nediskriminaciji za Hrvatsku](#), str. 96-97. Vlasti su obavijestile Savjetodavni odbor da je pučka pravobraniteljica svoje izvješće za 2025. godinu predstavila saborskim radnim tijelima te da će ga u dogledno vrijeme predstaviti na plenarnoj sjednici Sabora.

44. Savjetodavni odbor naglašava da tijela za jednakost trebaju moći proaktivno izvršavati sve svoje zadaće i nadležnosti sa stvarnim učinkom te da im treba osigurati dovoljan broj djelatnika i dostatna sredstva za rad.⁶⁶ U tom smislu, osobito su važne regionalne inicijative tijela za jednakost sa svrhom širenja informacija a u cilju postizanja veće vidljivosti i veće prisutnosti u zajednicama i među pojedincima koji su izloženi diskriminaciji i nesnošljivosti diljem zemlje. Savjetodavni odbor nadalje naglašava važnost podizanja svijesti o radu pučke pravobraniteljice i dostupnim pravnim lijekovima među pripadnicima nacionalnih manjina općenito, a osobito među onima koji su najviše izloženi diskriminaciji, kao što su Romi.⁶⁷

45. Nadalje, Savjetodavni odbor naglašava da tijela za jednakost trebaju biti neovisna kako *de jure* tako i *de facto* te da trebaju djelovati bez upletanja države, političkih stranka i drugih čimbenika. Trebaju objavljivati godišnja izvješća, a o njima treba raspravljati parlament ili njegovi mjerodavni odbori i vlada, no ta izvješća ne bi trebala biti odobravana.⁶⁸ U tom kontekstu, Savjetodavni odbor zabrinut je da zbog stalnih kašnjenja u raspravama o godišnjim izvješćima pučke pravobraniteljice dolazi do opasnosti da će se umanjiti njihova važnost i učinak preporuka sadržanih u njima te da će oslabiti njihova učinkovita provedba. Savjetodavni odbor naglašava da pučki pravobranitelj treba djelovati u ozračju političke potpore i podsjeća vlasti da su pravodobne rasprave i provedba preporuka pučke pravobraniteljice ključan preduvjet kojim se tijelu za jednakost omogućava da svoj mandat ispunjava na neovisan, nepristran i učinkovit način.⁶⁹

Preporuke

46. Savjetodavni odbor poziva vlasti da uklone sve prepreke, kako u zakonodavstvu tako i u praksi, uključujući i postupak odobrenja Vlade, koje pridonose kašnjenju u raspravama o godišnjim izvješćima pučke pravobraniteljice, da pravodobno razmotre ta izvješća te da osiguraju učinkovitu provedbu preporuka pučke pravobraniteljice. Vlasti bi također trebale osigurati da pučka pravobraniteljica dobije odgovarajuće financijske i ljudske resurse kako bi mogla učinkovito izvršiti svoju zadaću. Trebalo bi izdvojiti dodatna sredstva za potporu područnim uredima i proširenje njihova broja, čime bi se ojačalo širenje informacija i prema pripadnicima nacionalnih manjina.

47. Savjetodavni odbor zahtjeva da vlasti u potpunosti provedu, redovito prate i ocjenjuju provedbu Nacionalnog plana zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje do 2027. i povezanih akcijskih planova, ne samo u smislu preuzetih obveza, nego i u smislu učinka na trenutačne i dugoročne ishode. Tu provedbu, praćenje i ocjenjivanje provedbe treba provesti uz savjetovanje s pripadnicima nacionalnih manjina, ali i uz aktivno sudjelovanje opće populacije i mjerodavnih organizacija civilnoga društva.

Operativni programi za nacionalne manjine (članak 4.)

48. Operativni programi za nacionalne manjine (OPNM)⁷⁰ i dalje su ključno sredstvo za učinkovitu provedbu Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina. OPNM-ovi obuhvaćaju aktivnosti koje se nalaze u OPNM-u koji se odnosi na sve nacionalne manjine, ali i aktivnosti iz zasebnih OPNM-ova za pojedine nacionalne manjine. Nadovezujući se na OPNM za razdoblje od 2017. do 2020., vlasti su usvojile dva nova OPNM-a: u prosincu 2020. (za razdoblje od 2021. do 2024. godine) i u kolovozu 2024. (za razdoblje od 2024. do 2028.). Opseg aktivnosti je proširen,⁷¹ a najnoviji program obuhvaća 40 aktivnosti više nego prethodni, kao i veći proračun.⁷² Kao i prije, oba programa sadrže i posebne OPNM-ove za albansku, austrijsku, bošnjačku, češku, njemačku, mađarsku, talijansku, crnogorsku, poljsku, romsku, rusku, rusinsku, srpsku, slovačku, slovensku, tursku i ukrajinsku nacionalnu manjinu.⁷³ Sredstva koja se dodjeljuju putem OPNM-ova olakšavaju ostvarivanje manjinskih prava u brojnim

⁶⁶ Vidi Europska komisija protiv rasizma i netolerancije (2017), [Preporuka o općim politikama ECRI-ja br. 2](#): Tijela za jednakost za borbu protiv rasizma i netolerancije na nacionalnoj razini, st. 28.

⁶⁷ U istraživanju koje je 2022. godine provela pučka pravobraniteljica, samo je 3,9% ispitanika ispravno odgovorilo da je pučki pravobranitelj središnje tijelo za jednakost za suzbijanje diskriminacije. Vidi Europska mreža pravnih stručnjaka za rodnu ravnopravnost i nediskriminaciju (EELN) (1. ožujka 2023.), [Kratko izvješće](#), Istraživanje stavova i razine osviještenosti o diskriminaciji i oblicima diskriminacije za 2022.

⁶⁸ Vidi Europska komisija protiv rasizma i netolerancije (2017), [Preporuka o općim politikama ECRI-ja br. 2](#): Tijela za jednakost za suzbijanje rasizma i netolerancije na nacionalnoj razini, st. 22 i 35.

⁶⁹ N1 Vijesti (7. srpnja 2025.), [Plenković: Pravobraniteljicu da ja slušam? Kao premijer? Ona je tamo zahvaljujući meni.](#)

⁷⁰ [Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina - Operativni programi nacionalnih manjina](#) (na hrvatskom).

⁷¹ OPNM-ovi obuhvaćaju ukupno 209 aktivnosti, od kojih je 56 sadržano u OPNM-u koji se odnosi na sve nacionalne manjine, a ukupno 153 aktivnosti je u posebnim OPNM-ovima.

⁷² Sredstva iz državnog proračuna za provedbu Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina povećana su na 28.673.392 eura u 2020., 39.092.672 eura u 2021., 52.960.380 eura u 2022., 71.144.136 eura u 2023., a za OPNM-ove na 89.326.908 eura u 2022. i na 97.966.677 eura u 2023. godini. Vidi Vijeće za ljudska prava UN-a, Radna skupina za opću periodičnu reviziju, [A/HRC/WG.6/50/HRV/1](#), Nacionalno izvješće koje je predala Hrvatska, 27. kolovoza 2025., st. 21.

⁷³ Savjetodavni odbor primjećuje da iako su u općem OPNM-u navedene sve 22 priznate nacionalne manjine, nemaju sve zasebne aktivnosti u posebnim OPNM-ovima.

područjima, kao što su uporaba jezika i pisma (uključujući u javnoj i službenoj uporabi), obrazovanje na manjinskim jezicima, kulturna autonomija, pristup medijima i sudjelovanje u javnom životu.⁷⁴ Ključno obilježje OPNM-ova njihova je usredotočenost na regije u kojima žive nacionalne manjine, a koje su često društveno-ekonomski slabije razvijene. Stoga su projekti izgradnje infrastrukture, ruralnoga razvoja i potpore poslovnim subjektima ključni za podupiranje tih manjinskih zajednica.

49. Tijekom posjeta Savjetodavnog odbora, većina sugovornika, uključujući pripadnike češke, njemačke, talijanske, srpske i slovačke nacionalne manjine, pohvalila je nastavak OPNM-a a osobito ciljane mjere za svoje zajednice. Primjerice, broj aktivnosti u programu za razdoblje od 2024. do 2028. za srpsku nacionalnu manjinu dvostruko je veći u usporedbi s programom za razdoblje od 2021. do 2024., odnosno povećan je s 25 na 51.⁷⁵ No neki predstavnici nacionalnih manjina, poput pripadnika židovske nacionalne manjine, izrazili su nezadovoljstvo kratkim vremenskim rokom koji su dobili za očitovanje na najnoviji OPNM. Unatoč općenito pozitivnom trendu i preporukama koje je prethodno dao, Savjetodavni odbor primjećuje da OPNM-ovima i dalje nedostaju jasno određeni ciljevi, pokazatelji, vremenski rokovi i namjenska proračunska sredstva za provedbu planiranih aktivnosti.⁷⁶

50. Vlasti su obavijestile Savjetodavni odbor da ne postoje pouzdani i redovito ažurirani podaci o korištenju sredstava namijenjenih za nacionalne manjine temeljem OPNM-ova (vidi čl. 5.), djelomice zbog toga što organizacije nacionalnih manjina kasne s podnošenjem izvješća. Koordinacijske izazove izaziva i preklapanje nekih strateških okvira, poput posebnog OPNM za Rome i Nacionalnog plana za uključivanje Roma (NPUR). U svibnju 2025. osnovano je novo međuresorno povjerenstvo za nadzor provedbe OPNM-a za razdoblje od 2024. do 2028.⁷⁷ Savjetodavni odbor smatra da bi takve institucionalne strukture mogle odigrati važnu ulogu u poboljšanju učinkovitog praćenja i ocjene provedbe OPNM-ova, jačanju koordinacije i osiguravanju učinkovitijeg korištenja sredstava, osobito u područjima kao što je uključivanje Roma.

Preporuka

51. Savjetodavni odbor snažno potiče vlasti da nastave s naporima koje ulažu u uspostavu učinkovitih komunikacijskih kanala i koordinacije među svim mjerodavnim tijelima koja sudjeluju u provedbi Operativnih planova za nacionalne manjine za razdoblje od 2024. do 2028. Potrebno je održati stalan i strukturiran dijalog s predstavnicima nacionalnih manjina kako bi se ocijenio postignuti napredak i kako bi se utvrdile preostale manjkavosti u provedbi.

Promicanje učinkovite jednakosti Roma (članak 4.)

52. Strateški okvir za Rome određen je Nacionalnim planom za uključivanje Roma (NPUR) za razdoblje od 2021. do 2027., koji je usvojen u lipnju 2021. godine.⁷⁸ NPUR temelji se na Strateškom okviru EU-a za ravnopravnost, uključivanje i sudjelovanje Roma i sadrži sedam posebnih ciljeva: i) borbu protiv antiromskog rasizma i diskriminacije, ii) smanjivanje siromaštva i socijalne isključenosti, iii) osiguravanje sudjelovanja Roma u javnom životu, osiguravanje pristupa iv) kvalitetnom obrazovanju, v) zapošljavanju, vi) zdravstvenim uslugama, i vii) desegregiranom stanovanju. Iako se rodna ravnopravnost ne navodi kao horizontalno načelo, Savjetodavni odbor pozdravlja uključivanje rodno-osjetljivih mjera u nekoliko područja NPUR-a, kao što su obrazovanje i zapošljavanje. U sklopu NPUR-a izrađena su dva akcijska plana⁷⁹: za razdoblje od 2021. do 2022., te od 2023. do 2025.⁸⁰ Treći akcijski plan (za razdoblje od 2026. do 2027.) trenutačno je u izradi, no radna skupina za njegovu izradu imenovana je tek početkom studenoga 2025. godine, a prvi je sastanak održala 20. studenoga 2025.⁸¹ Uz to, i drugi strateški okviri, kao što su OPNM za razdoblje od 2024. do 2028. (vidi prethodno navedeni čl. 4.), kao i Nacionalni plan borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti (2021.-2027.) sadrže ciljane mjere za uključivanje Roma. Podaci pokazuju da 92% Roma u Hrvatskoj živi u siromaštvu, a da 70% romskih obitelji trpi ekstremno siromaštvo.⁸²

⁷⁴ Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 7-8.

⁷⁵ Srpsko narodno vijeće (SNV) (2025), [Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2020. do 2025.](#), str. 12.

⁷⁶ [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za okvirnu konvenciju, st. 80.

⁷⁷ [Narodne novine, br. 83/2025.](#)

⁷⁸ [Nacionalni plan za uključivanje Roma za razdoblje od 2021. do 2027.](#); Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 34-36.

⁷⁹ [Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina - Izrada Nacionalnog plana za uključivanje Roma 2021.-2027. i pratećih Akcijskih planova](#) (na hrvatskom).

⁸⁰ U najnovijem akcijskom planu za razdoblje od 2023. do 2025., od 58 predviđenih mjera, deset se odnosi na antiromski rasizam, četiri na smanjenje siromaštva, osam na sudjelovanje, 23 na obrazovanje, šest na zapošljavanje, četiri na zdravstvenu skrb, a tri na stanovanje.

⁸¹ [O osnivanju Radne skupine za izradu Nacrta Akcijskog plana za provedbu Nacionalnog plana za uključivanje Roma za razdoblje od 2021. do 2027. godine, za 2026.-2027.](#)

⁸² [Nacionalni plan za uključivanje Roma za razdoblje od 2021. do 2027.](#), str. 23. Većina romskih kućanstava je ispod praga rizika od siromaštva u središnjoj Hrvatskoj (97,5%) i Slavoniji (97,3%), potom u Međimurju (96,4%) i sjevernoj Hrvatskoj (94,9%), Zagrebu i okolici (77,7%) te Istri i Primorju (76,8%).

53. Izradu NPUR-a provela je radna skupina u kojoj su bili predstavnici romskih organizacija i drugih ključnih dionika, poput pučke pravobraniteljice.⁸³ Istraživanje baznih podataka,⁸⁴ kao i izvješće o praćenju provedbe civilnoga društva⁸⁵ za prethodni strateški dokument (2013.-2020.) i brojne studije provedene u tom razdoblju, također su uzeti u obzir tijekom rasprava o ovom novom NPUR-u.⁸⁶ Sugovornici Romi rekli su da su općenito zadovoljnim participativnim procesom tijekom izrade ovoga NPUR-a. Unatoč tomu, ograničen broj romskih predstavnika koji su sudjelovali u izradi akcijskih planova odraz je kontinuiranih strukturalnih slabosti i ograničenih kapaciteta u romskim manjinskim organizacijama.⁸⁷ Savjetodavni odbor napominje da su osnaživanje tih organizacija i izgradnja njihovih kapaciteta ključni za poboljšanje izrade mjera čiji je cilj prevladavanje strukturalnih nejednakosti između Roma i većinskoga stanovništva u svim područjima života.

54. Povjerenstvo za praćenje⁸⁸ NPUR-a okuplja predstavnike ministarstava, javnih institucija i romskih organizacija. Godine 2025. imenovano je novo Povjerenstvo za praćenje, u kojemu je i sedmero Roma koji su izabrani putem javnog poziva za podnošenje kandidatura.⁸⁹ Prema informacijama koje su podastrale vlasti, sastav romskih članova povjerenstva odražava raznolikost unutar te zajednice, a temelji se na geografskoj rasprostranjenosti, spolu, dobi i jeziku (uključujući romski i bajaški rumunjski). No iako vlasti tvrde da je postupak raspodjele sredstava transparentan, s obzirom da Povjerenstvo za praćenje također dodjeljuje sredstva,⁹⁰ nekoliko je sugovornika dovelo u pitanje transparentnost i pravičnost, izražavajući zabrinutost zbog mogućeg sukoba interesa i navodeći da su svi romski predstavnici povezani u jednoj krovnoj organizaciji koja je također imala vodeću ulogu u projektima. To sugerira koncentraciju utjecaja, kao što je to naglašeno i u izvješću organizacije Roma Civil Monitor za 2025. godinu⁹¹ o provedbi NPUR-a. Štoviše, čini se da dvojni mandat Povjerenstva za praćenje, koje je zaduženo i za nadzor i za upravljanje, potkopava njegov strateški fokus, pa funkciju praćenja često zasjenjuju unutarnje nesuglasice i naglasak na raspodjeli sredstava.⁹²

55. Predstavnici Roma potvrđuju napore koje ulažu vlasti u rast proračuna⁹³ za uključivanje Roma, no istodobno naglašavaju da nekoliko izazova zahtijeva žurno rješavanje kako bi se mogao ostvariti napredak. Među njima su nedostatna provedba politika koje se odnose na Rome na lokalnoj i regionalnoj razini te potreba da se uspostave učinkovitiji mehanizmi praćenja i izvješćivanja. Primjerice, iako je sufinanciranje prijevoza romske djece od segregiranih naselja do škola bilo uključeno u Akcijski plan za razdoblje od 2021. do 2022. koji prati NPUR, kako bi se smanjila segregacija (vidi čl. 12), niti jedno lokalno tijelo nije zatražilo provedbu te mjere.⁹⁴ U tom kontekstu, Savjetodavni odbor pozdravlja to što je Grad Zagreb u prosincu 2024. godine usvojio Akcijski plan za uključivanje Roma za razdoblje od 2025. do 2027., kao jednu od rijetkih inicijativa na lokalnoj razini.⁹⁵

56. S obzirom na navedeno, unatoč napretku koji je postignut u promicanju uključivanja Roma u raznim područjima, između ostaloga u području kulture i priznavanja romske povijesti, Savjetodavni odbor naglašava da općine imaju ključnu ulogu kao glavni čimbenici koji predvode napore usmjerene na uključivanje te utvrđivanje posebnih i različitih potreba romskih zajednica i pripadnika tih zajednica. U tom smislu, Savjetodavni odbor smatra da je potrebno poduzeti dodatne korake kako bi se uspostaviti učinkoviti kanali za suradnju središnjih tijela i regionalnih i lokalnih vlasti a u cilju smanjenja preklapanja njihovih uloga i zadaća, stvaranja sinergija među tim čimbenicima te povećanja ukupne učinkovitosti

⁸³ Radna skupina imala je 46 članova i 43 zamjenska člana a među njima su bili predstavnici tijela državne uprave, predstavnici romske nacionalne manjine, organizacija civilnoga društva, akademije, pučke pravobraniteljice i posebnih pravobranitelja (za djecu, osobe s invaliditetom, rodnu ravnopravnost).

⁸⁴ Kunac, S., Klasnić, K. i Lalić, S. (2018), Uključivanje Roma u hrvatsko društvo: istraživanje baznih podataka. Savjetodavni odbor navodi i da je ULJPPNM proveo mapiranje 134 naselja u 15 hrvatskih županija u kojima u 4,599 kućanstava živi 24,524 pripadnika romske nacionalne manjine.

⁸⁵ Roma Civil Monitor (za razdoblje od 2017. do 2020.): dostupno na [Croatia – Roma Civil Monitoring](#).

⁸⁶ [Nacionalni plan za uključivanje Roma za razdoblje od 2021. do 2027.](#), str. 8-12.

⁸⁷ Roma Civil Monitor (2025), [Izvješće civilnog društva o provedbi nacionalnog strateškog okvira za ravnopravnost, uključivanje i sudjelovanje Roma u Republici Hrvatskoj](#), str. 7. i 13.

⁸⁸ Tim [povjerenstvom](#) predsjedja zamjenik predsjednika Vlade, a zamjenik predsjedatelja saborski je zastupnik koji predstavlja romsku nacionalnu manjinu.

⁸⁹ [Povjerenstvo za praćenje provedbe nacionalnog plana za uključivanje Roma za razdoblje od 2021. do 2027.](#) (na hrvatskom).

⁹⁰ [Kriteriji za utvrđivanje financijske pomoći za poboljšanje uvjeta i kvalitete života pripadnika romske nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj](#).

⁹¹ Roma Civil Monitor (2025), [Hrvatska: Ocjena napretka u provedbi nacionalnog strateškog okvira za Rome između 1. lipnja 2023. i 30. ožujka 2025. \(podaci za državu\)](#), str. 7.

⁹² Roma Civil Monitor (2025), [Izvješće civilnog društva o provedbi nacionalnog strateškog okvira za ravnopravnost, uključivanje i sudjelovanje Roma u Republici Hrvatskoj](#), str. 13-14; Roma Civil Monitor (2025), [Hrvatska: Ocjena napretka u provedbi nacionalnog strateškog okvira za Rome između 1. lipnja 2023. i 30. ožujka 2025. \(podaci za državu\)](#), str. 3.

⁹³ Na temelju dodatnih informacija koje su vlasti dostavile 23. srpnja 2025., proračun za akcijske planove u sklopu NPUR-a je u 2022. godini iznosio 5.092.722,61 eura, u 2023. godini 5.116.399,66 eura, a u 2024. godini 7.733.952,01 eura. Proračun za OPNM za Rome bio je ovakav: 6.149.585,56 eura u 2022. godini, 7.736.930,51 eura u 2023. godini i 7.725.165,87 u 2024. g.

⁹⁴ Roma Civil Monitor (2025), [Izvješće civilnog društva o provedbi nacionalnog strateškog okvira za ravnopravnost, uključivanje i sudjelovanje Roma u Republici Hrvatskoj](#), str. 30.

⁹⁵ [Akcijski plan Grada Zagreba za 2025.-2027. godinu za provedbu Nacionalnog plana za uključivanje Roma, za razdoblje od 2021. do 2027.](#)

provedbe NPUR-a na svim razinama. Jačanje sudjelovanja različitih Roma u donošenju odluka putem pristupa koje predvodi sama zajednica također mogu potaknuti osjećaj odgovornosti u tim zajednicama i dovesti do održivijih ishoda uključivanja. Nadalje, nužna je veća jasnoća u pogledu trenutanih izdvajanja iz proračuna i njihove dugoročne održivosti, osobito kad je riječ o dodatnim izvorima i mehanizmima financiranja koji podupiru uključivanje Roma, kao što su OPNM-ovi. Uz to, mjere je potrebno bolje prilagoditi različitim potrebama romskoga stanovništva, uzimajući u obzir čimbenike kao što su dob i spol.⁹⁶

Preporuka

57. Savjetodavni odbor poziva vlasti da nastave s naporima koje ulažu u osiguravanje učinkovite provedbe i praćenja provedbe Nacionalnog plana za uključivanje Roma za razdoblje od 2021. do 2027. godine na svim razinama te da ojačaju koordinaciju provedbe putem bliske suradnje sa svim mjerodavnim čimbenicima i unaprijeđene koordinacije među njima, uključujući i različite predstavnike Roma, osobito na lokalnoj razini. Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti osiguravanju učinkovitog sudjelovanja Romkinja i mladih Roma u izradu mjerodavnih politika. Trebalo bi poduzeti i mjere koje će pojasniti stvarna proračunska izdvajanja za različite mehanizme za promicanje uključenosti Roma i njihovu dugoročnu održivost.

Jednak pristup pravima (članak 4.)

58. Strateški ciljevi koji se odnose na jednak pristup pravima za pripadnike nacionalnih manjina određeni su u brojnim instrumentima, uključujući Nacionalni plan zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanje diskriminacije za razdoblje do 2027. te prateće godišnje akcijske planove, kao i OPNM i NPUR. Unatoč sveobuhvatnom okviru, jednak pristup pripadnika nacionalnih manjina nekim pravima koja proizlaze iz Okvirne konvencije u praksi nije osiguran u dostatnoj mjeri. Ova se bojazan osobito odnosi na jednaku i službenu uporabu manjinskih jezika i pisma (vidi čl. 10. i 11.), jednaki pristup obrazovanju (vidi čl. 12.), obrazovanje na manjinskim jezicima i pismima (vidi čl. 14.), učinkovit pristup prikladnom stanovanju (vidi čl. 15.) i jednaku zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u predstavničkim tijelima i u javnoj upravi (vidi čl. 15.). Te su manjkavosti osobito uočljive u odnosu na dvije brojčano najveće manjine (tj. srpsku i romsku),⁹⁷ dok su predstavnici nacionalnih manjina tijekom razgovora sa Savjetodavnim odborom gotovo jednoglasno iznijeli primjedbe o nedostatnoj jednakoj zastupljenosti u predstavničkim tijelima i javnoj upravi.

59. Prema istraživanju stavova i percepcije nejednakosti i diskriminacije koje je provela pučka pravobraniteljica,⁹⁸ Romi su i dalje skupina koja je najviše izložena diskriminaciji i socijalnoj isključenosti te se suočavaju s preprekama u ostvarivanju svojih prava u različitim područjima života. Savjetodavni odbor primjećuje da je u NPUR-u za razdoblje od 2021. do 2027. potvrđeno da je antiromski rasizam ključna prepreka za uključivanje Roma.⁹⁹ Unatoč tomu, javna retorika koja Rome prikazuje prvenstveno kao teret za zemlju i dalje je vrlo raširena. Značajan obrazac diskriminacije primjećuje se u obrazovanju i nastavi, gdje je prostorna segregacija i dalje nešto što izaziva veliku zabrinutost (vidi čl. 12. i 15.). I dalje ima slučajeva uskraćenog pristupa pravima,¹⁰⁰ a 84% Roma još živi u prenapučenim¹⁰¹ i neadekvatnim stambenim prostorima u kojima nemaju ni osnovnu infrastrukturu uključujući pristup vodi i sanitarnim prostorijama.¹⁰²

60. Pripadnici srpske nacionalne manjine izvijestili su¹⁰³ da na njihov jednak pristup pravima i dalje utječu stalne i sporadične pojave nesnošljivosti i neprijateljstva usmjerene na njih i njihove institucije, posebice u političkom i širem javnom diskursu (vidi čl. 6.).¹⁰⁴

⁹⁶ Roma Civil Monitor (2025), [Izvešće civilnog društva o provedbi nacionalnog strateškog okvira za ravnopravnost, uključivanje i sudjelovanje Roma u Republici Hrvatskoj](#), str. 14.

⁹⁷ [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2024.](#), str. 153-154; Pučka pravobraniteljica (2022), [Istraživanje o stavovima i o razini svijesti o diskriminaciji i pojavnim oblicima diskriminacije 2022.](#) (na hrvatskom), str. 30.

⁹⁸ [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2022.](#), str. 262-263.

⁹⁹ Prilikom izrade NPUR-a za razdoblje od 2021. do 2027. godine, uzeta je u obzir neobavezna radna definicija antiromskog rasizma i diskriminacije Međunarodnoga saveza za sjećanje na holokaust (IHRA), [Nacionalni plan za uključivanje Roma za razdoblje od 2021. do 2027.](#), str. 16.

¹⁰⁰ Prijavljeno je da se takvi slučajevi uglavnom događaju u ugostiteljskim objektima, uključujući i u Međimurskoj, Primorsko-goranskoj i Osječko-baranjskoj županiji, kao i u Gradu Zagrebu. Roma Civil Monitor (2025), [Izvešće civilnog društva o provedbi nacionalnog strateškog okvira za ravnopravnost, uključivanje i sudjelovanje Roma u Republici Hrvatskoj](#), str. 22.

¹⁰¹ U usporedbi s 36% opće populacije. Vidi EU FRA (2022), [Romi u 10 europskih zemalja – glavni rezultati](#), str. 54.

¹⁰² Roma Civil Monitor (2025), [Izvešće civilnog društva o provedbi nacionalnog strateškog okvira za ravnopravnost, uključivanje i sudjelovanje Roma u Republici Hrvatskoj](#), str. 27.

¹⁰³ Srpsko narodno vijeće (SNV) (2025), [Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2020. do 2025.](#), str. 12.

¹⁰⁴ Balkan Transitional Justice (24. prosinca 2024.), [Hrvatska u 2024.: Pomak udesno zabrinjava srpsku manjinu](#).

61. Kao što je pokazalo i istraživanje,¹⁰⁵ Savjetodavni odbor primjećuje da se percepcija diskriminacije kod pripadnika srpske nacionalne manjine razlikuje od jedne do druge regije. U naseljima u kojima Srbi čine značajnu manjinu, kao što je Vukovar, izvješća o diskriminaciji su učestalija, u usporedbi s regijama kao što je Istra u kojima takvi problemi nisu prijavljeni tijekom posjeta Savjetodavnog odbora. Unatoč tim regionalnim razlikama, Srpsko narodno vijeće (SNV) istaknulo je da postoje stalni problemi, osobito s provedbom Zakona o civilnim stradalnicima iz domovinskog rata iz 2021. godine, navodeći brojne pritužbe zbog netransparentnih i pristranih postupaka koji osobito pogađaju žene koje su bile udane za srpske vojnike.¹⁰⁶ SNV je izrazilo zabrinutost i zbog dugotrajnih postupaka za pristup pravima temeljem tog zakona, pri čemu većina od njihovih 18 postupaka koji su u tijeku traje već više od dvije godine.¹⁰⁷

62. Međutim, napredak je ostvaren u pružanju besplatne pravne pomoći pripadnicima srpske nacionalne manjine u ratom zahvaćenim područjima Šibensko-kninske i Zadarske županije, uključujući Benkovac, Gračac i Obrovac. Na taj je način prvenstveno pružena pomoć u rješavanju problema koji se odnose na obnovu stambenih prostora, vlasnička prava i status povratnika.¹⁰⁸ Unatoč tomu, Savjetodavni odbor primjećuje da provedba programa stambenoga zbrinjavanja nekadašnjih nositelja stanarskih prava (prvenstveno osoba koje su pripadnici srpske nacionalne manjine) i dalje nailazi na velike prepreke koje sprječavaju korisnike da ostvare svoja prava. Glavni je izazov veliki manjak odgovarajućih stambenih jedinica, a dodatno ga otežavaju sve više cijene nekretnina koje ograničavaju mogućnosti državne nabave. Iako je Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama (APN) dobila zadaću da osigura 149 stanova u 2024. godini, do početka 2025. zabilježeno je samo deset prihvatljivih ponuda. Zbog toga mnogi korisnici kojima je odobreno stambeno zbrinjavanje i dalje nisu dobili stambeni prostor.¹⁰⁹ U tom kontekstu, Savjetodavni odbor pozdravlja to što Operativni program za srpsku nacionalnu manjinu za razdoblje od 2024. do 2028. sadrži mjere za dovršetak programa stambenoga zbrinjavanja za nekadašnje nositelje stambenih prava, kao i za potporu obnove, popravka i opremanja obiteljskih kuća i stanova,¹¹⁰ s ciljem osiguranja odgovarajućeg stambenog prostora.

63. Savjetodavni odbor primjećuje da su Zakonom o grobljima iz 2025. godine uvedene nove odredbe koje traže da se uklone nadgrobni natpisi koji se odnose na rat između 1991. i 1995. godine a koje građani mogu smatrati uvredljivima,¹¹¹ jer se prethodni Zakon o grobljima primjenjivao isključivo na pravne situacije koje su nastupile nakon 21. veljače 1998., odnosno dana stupanja na snagu toga zakona. Prema vlastima, Zakon iz 2025. odnosi se samo na nadgrobne natpise kojima se poriče suverenost hrvatske države i veliča nacionalna ideologija „Velike Srbije“. Usvajanje ovog zakonskog propisa izazvalo je javnu raspravu zbog nedostatne pravne jasnoće i širokog područja primjene odredbi sadržanih u tom zakonu, što omogućava različita pa čak i suprotna tumačenja, a što navodi i pučka pravobraniteljica.¹¹² To je pitanje osobito zabrinutost izazvalo kod pripadnika srpske nacionalne manjine, posebice u svijetlu slučajeva kao što je uklanjanje nadgrobnog spomenika u općini Vrsi 2023. godine,¹¹³ zbog toga što je bio ispisan ćirilicom (vidi čl. 11.), uz izražavanje bojazni da bi ovaj novi zakon mogao biti iskorišten za opravdavanje sličnih radnji.

64. Savjetodavni odbor ponavlja da je promicanje pune i učinkovite ravnopravnosti u svim područjima života ključno za zaštitu manjinskih prava. Stoga bi trebalo podizati razinu svijesti o promicanju ravnopravnosti i u javnim tijelima, na radnim mjestima, u školama i među širokim krugom dionika koji mogu poduprijeti taj proces. Takve bi mjere mogle omogućiti da pravni i institucionalni okvir za suzbijanje diskriminacije bude dostupniji pripadnicima nacionalnih manjina, uključujući i one koji su u

¹⁰⁵ Srpsko narodno vijeće (SNV) (2025), [Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2020. do 2025.](#), str. 11.

¹⁰⁶ Od 60 zahtjeva koje je pregledalo Srpsko narodno vijeće (SNV) početkom 2025. godine, samo ih je 15 odobreno, a 45 je odbijeno; samo se devet podnositelja zahtjeva žalilo upravnim sudovima. Srpsko narodno vijeće (SNV) (2025), [Alternativni izvještaj o provedbi Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2020. do 2025.](#), str. 13-14.

¹⁰⁷ Srpsko narodno vijeće (SNV) (2025), [Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2020. do 2025.](#), str. 13-14.

¹⁰⁸ Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 32; Odbor za ljudska prava UN-a, Zaključna razmatranja o četvrtom periodičnom izvješću Hrvatske, [CCPR/C/HRV/CO/4](#), 11. rujna 2024. st. 33.

¹⁰⁹ Srpsko narodno vijeće (SNV) (2025), [Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2020. do 2025.](#), str. 15-16.

¹¹⁰ Prema informacijama koje su podastrole vlasti, u razdoblju od 2022. do lipnja 2025. obnovljene su ukupno 104 obiteljske kuće, i to 48 u 2022. godini, 32 u 2023., 20 u 2024. i četiri do sredine 2025. godine.

¹¹¹ Republika Hrvatska, Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine (3. travnja 2025.), [Spomenici koji veličaju srpsku agresiju biti će uklonjeni temeljem novoga zakona](#); Euronews (1. svibnja 2025.), [Novi hrvatski 'zakon o grobljima' uskomešao osjećanje srpske manjine](#).

¹¹² Vidi [mišljenje pučke pravobraniteljice](#) o nacrtu zakona i [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2023.](#), str. 138.

¹¹³ [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2023.](#), str. 137-138; Srpsko narodno vijeće (SNV) (2025), [Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2020. do 2025.](#), str. 45-46.

ranjivom položaju i suzdržavaju se od obraćanja tim tijelima¹¹⁴ ili im nedostaju informacije o dostupnim pravnim lijekovima u slučaju navodne diskriminacije.

65. Savjetodavni odbor nadalje primjećuje da se učinkovit pristup pravima mora temeljiti na načelu ravnopravnosti i ponavlja da čl. 4. st. 2. Okvirne konvencije zahtjeva posebne mjere kojima će se prevladati strukturalne nejednakosti između manjina i većine u svim područjima.¹¹⁵ Savjetodavni odbor zabrinut je da je razina svijesti o manjinskim pravima kao sastavnom dijelu ljudskih prava i dalje ograničena u nekim regijama u kojima javni diskurs i dalje oblikuju ratni narativi koji neke manjinske zajednice prikazuju kao „agresore“, što stvara dojam da ih se samo tolerira, a ne u potpunosti prihvaća kao članove društva (vidi čl. 6.). Savjetodavni odbor također i dalje brinu razlike u ostvarivanju manjinskih prava u pojedinim dijelovima Hrvatske do kojih zbog toga dolazi, te ponavlja da je za osiguranje jednakog pristupa pravima pripadnika svih nacionalnih manjina neovisno o tome gdje žive potrebna dosljedna središnja koordinacija, jasno strateško usmjerenje i stalna politička predanost na svim razinama. To je zadaća države u cijelosti i ne može se delegirati samo lokalnim ili regionalnim vlastima, osobito u područjima koja su bila najviše zahvaćena ratom između 1991. i 1995. U tu svrhu treba poduzeti dodatne mjere kako bi se ojačala učinkovitost postojećeg strateškog okvira, a osobito one mjere koje se donose u okviru posebnih OPNM-ova. To podrazumijeva obvezu hrvatskih vlasti da provedu mjere kojima se osigurava jednak pristup pravima za sve pripadnike nacionalnih manjina i da ostvare opipljive rezultate, uz potporu odgovarajućih pokazatelja za ocjenu napretka i učinka.

Preporuka

66. Savjetodavni odbor zahtjeva od vlasti da osiguraju učinkovite i ciljane mjere, utemeljene na dokazima, kako bi se riješile nejednakosti u pristupu pravima s kojima se suočavaju pripadnici nacionalnih manjina, a posebice Srbi i Romi. To bi trebalo napraviti na održiv način i u suradnji s različitim predstavnicima manjina, uključujući žene i mlade. Vlasti bi trebale pratiti i procijeniti ishode tih mjera na svim razinama.

Očuvanje i promicanje manjinskih kultura i jezika (članak 5.)

67. Kao što je navedeno u prethodnim mišljenjima Savjetodavnog odbora,¹¹⁶ na središnjoj razini tri glavne institucije, a to su Ministarstvo kulture i medija, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (ULJPPNM) i Savjet za nacionalne manjine, nastavljaju promicati kulturnu autonomiju nacionalnih manjina pružanjem financijske potpore kroz različite kanale za financiranje programa i projekata manjinskih udruga i institucija u područjima poput kulture, obrazovanja, informiranja i nakladništva. Šesto državno izvješće sadrži detaljne informacije o različitim dostupnim vrstama aktivnosti za očuvanje i razvoj kulture nacionalnih manjina.¹¹⁷ Među njima su, između ostalog, djelovanje muzeja, kulturnih centara i knjižnica, kao i organizacija kulturnih događaja i umjetničkih inicijativa povezanih s nacionalnim manjinama te izgradnja, održavanje i obnova prostora koji pripadaju manjinskim udrugama i institucijama. Savjetodavni odbor primjećuje da se financirane kulturne aktivnosti prvenstveno odnose na folklorne sadržaje, kao što su tradicionalna glazba, ples i gastronomija nacionalnih manjina, a rijetko promiču međukulturnu interakciju između manjina i većine.

68. Tijekom posjeta Savjetodavnog odbora, njegovi sugovornici iz redova manjina općenito su bili suglasni u iskazivanju potpunog zadovoljstva financijskim sredstvima koja se izdvajaju za promicanje kulture nacionalnih manjina, putem ostvarivanja „kulturne autonomije“ kao što je propisano hrvatskim Ustavom i Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina.¹¹⁸ Savjetodavni odbor pozdravlja kontinuirane napore vlasti da se održi razina financiranja kulturnih aktivnosti, uključujući i kroz značajno povećanje proračuna koji ULJPPNM dodjeljuje krovnim udrugama nacionalnih manjina,¹¹⁹ kao i putem

¹¹⁴ Na primjer, istraživanje pučke pravobraniteljice iz 2022. godine otkrilo je da 60% sudionika koji su smatrali da su iskusili diskriminaciju – što predstavlja 28% svih ispitanika – nije ništa poduzelo kako bi zaštitili svoja prava. Pučka pravobraniteljica (2022), [Istraživanje o stavovima i razini svijesti o diskriminaciji i pojavnim oblicima diskriminacije 2022.](#) (na hrvatskom), str. 35.

¹¹⁵ [Tematski komentar br. 4.](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju (2016), st. 65.

¹¹⁶ [Četvrto mišljenje o Hrvatskoj](#), Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 36. i 38; [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju st. 87-89.

¹¹⁷ Vidi [Šesto državno izvješće](#), st. 42-47 i 52-57.

¹¹⁸ Članak 15. [Ustava Republike Hrvatske](#) i članak 7. st. 4. [Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina](#).

¹¹⁹ Na temelju dodatnih informacija koje su vlasti dostavile 23. srpnja 2025., ta su sredstva iznosila 33.180.702 eura u 2022. godini; 47.999.999 eura u 2023., 53.071.000 eura u 2024. i 66.000.000 eura u 2025. godini, što znači da je od 2023. do 2025. došlo do porasta od 35%.

javnih poziva koje raspisuje Savjet za nacionalne manjine¹²⁰ a za što se također izdvajaju veća proračunska sredstva. Primjerice, u 2026. godini, ta su izdvajanja povećana za 10%.¹²¹

69. Zahvaljujući tim proračunskim izdvajanjima, tijekom šestog kruga praćenja provedbe otvoreno je nekoliko kulturnih i društvenih centara. Primjerice, uz Romski edukacijsko-kulturni centar¹²² koji je otvorenu Zagrebu 2022. godine, i još jedan takav centar koji se gradi u Istri, u 2024. godini otvoren je Albanski kulturni centar u Zagrebu, čija je svrha njegovanje albanskog jezika i književnosti. U međuvremenu, Srpski kulturni centri¹²³ osnovani su u Glini, Osijeku Slavonskom Brodu, Udbini i Zagrebu, kako bi promicali uključivanje Srba u društvo, povećali vidljivost srpske manjine i podupirali njezinu kulturu u lokalnim zajednicama, a što su potvrdili i sugovornici Savjetodavnog odbora. Tijekom svog posjeta, Savjetodavni odbor obišao je i Ukrajinski dom u Vukovaru, čije su otvaranje 2023. godine toplo pozdravili predstavnici ukrajinske nacionalne manjine. Na sličan način, Odbor je, tijekom razgovora u Centru za povijesna istraživanja u Rovinju, imao prilike iz prve ruke vidjeti napore koji zaslužuju pohvalu koji se ulažu u zaštitu i promicanje kulturnog i jezičnog identiteta pripadnika talijanske nacionalne manjine.

70. Unatoč općenito povoljnom zakonskom okviru i najnovijem razvoju događaja u području promicanja kulturne autonomije, predstavnici crnogorske nacionalne manjine naglasili su kašnjenje u osnivanju Crnogorskog kulturnog centra. Nadalje, sugovornici iz srpske nacionalne manjine izrazili su žaljenje zbog odluke Savjeta za nacionalne manjine iz travnja 2025. godine da se za 35% smanji financijska potpora za dugogodišnji tjednik „Novosti“.¹²⁴ Iako predstavnici Savjeta za nacionalne manjine tvrde da su proračunska izdvajanja strogo ograničena na aktivnosti koje se odnose na kulturnu autonomiju,¹²⁵ prema shvaćanju Savjetodavnog odbora kriteriji za financiranje i ugovaranje programa kulturne autonomije nacionalnih manjina ne propisuju da se manjinski mediji moraju baviti isključivo kulturom i identitetom pojedine manjine, već da trebaju pridonijeti općenitom razvoju Republike Hrvatske.¹²⁶ U tom smislu, „Savjetodavni odbor podsjeća da manjinski mediji i novinari iz redova manjina također imaju ključnu ulogu u društvenoj integraciji. I članak 6. st. 1. Okvirne konvencije naglašava ulogu medija kao sredstva za promicanje međukulturnog razumijevanja i osjećaja solidarnosti u društvu. [...] Napori koje države potpisnice ulažu u promicanje etičkih standarda među novinarima i medijskim profesionalcima i u promicanje medijske pismenosti u društvu općenito, moraju uključiti predstavnike manjina. Nadalje, za razvoj otvorenog i pluralističkog medijskog prostora važno je da se pitanjima koja brinu i zanimaju manjinske zajednice općenito pridaje težina u široj javnoj raspravi u medijima te da se pripadnici tih manjina prikazuju kao sastavni članovi društva, bilo da imaju ulogu novinara, voditelja i/ili intervjuiranih osoba.“¹²⁷

71. U tom smislu, Srpsko narodno vijeće izrazilo je osobitu zabrinutost što su „Novosti“ jedino medijsko izdanje koje se bavilo općenitim pitanjima, uključujući politiku,¹²⁸ kojem su umanjena financijska sredstva¹²⁹ i što je do tog smanjenja proračuna došlo nakon javnih poziva nekih političara da im se ukine financiranje. Na tu se zabrinutost nadovezuju i drugi zabrinjavajući incidenti, uključujući i tvrdnje da Srpski kulturni centri djeluju kao „neprijateljski obavještajni centri“,¹³⁰ i, između ostalog, ukidanje, od strane gradonačelnika grada Sinja, izložbe fotografija koje prikazuju srpske folklorne običaje koju je

¹²⁰ U 2023. godini, Savjet za nacionalne manjine dodijelio je 8.030.292 eura za provedbu programa kulturne autonomije, što je bilo 20,5% više nego u 2022. godini. Vidi [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2023.](#), str. 134. Prema navodima vlasti, u 2025. dodijeljeno je ukupno 9.710.000 eura.

¹²¹ Za programe kulturne autonomije u 2026. godini udruge i institucije nacionalnih manjina dobile su 12.486.362 eura, što je 10% više nego u 2025. godini, rečeno je na 112. sjednici Savjeta za nacionalne manjine Republike Hrvatske, a što je manje od zatraženih 18 milijuna eura. Najveći dio tog iznosa dobili su Srbi (2.584.100 eura), zatim Mađari (nešto više od 2 milijuna eura), Talijani (1.5 milijuna eura), Česi (nešto više od 1 milijun eura), Bošnjaci (929.000 eura), Albanci (nešto manje od 600.000 eura) te Slovaci i Ukrajinci (svatko nešto manje od 500.000 eura), dok su ostale manjine dobile značajno manje iznose. Vidi [VIŠE OD DVANAEST MILIJUNA EURA MANJINAMA ZA PROGRAME KULTURNE AUTONOMIJE – nacionalnemanjine.hr](#).

¹²² Phralipen (31. siječnja 2022.), [Romski edukacijsko-kulturni centar otvorio je vrata u Noći muzeja - Phralipen](#). Nastavilo se i s obilježavanjem događaja koji su važni za romsku zajednicu, uključujući Međunarodni dan Roma, Međunarodni dan romskoga jezika i Međunarodni dan sjećanja na romske žrtve holokausta (Samudaripen) na romskom groblju Uštica u sklopu Spomen područja Jasenovac, uz potporu ULJPPNM-a i drugih vlasti na svim razinama.

¹²³ Srpski kulturni centri trenutno rade i u Zagrebu, Puli, Vukovaru, Belom Manastiru, Pakracu, Bjelovaru, Kninu i Zadru. Izgradnja još nekoliko centara, poput onih u Rijeci i Petrinji, počela je u 2024. godini.

¹²⁴ Srpsko narodno vijeće navodno je u 2025. godini primilo 701.900 eura, u usporedbi s 768.000 eura u 2024. Vidi Telegram (25. travnja 2025.), [Povećana sredstva za manjine, manje za SNV i Novosti](#).

¹²⁵ Telegram (24. travnja 2025.), [Savjet za nacionalne manjine: Tjedniku Novosti 200 tisuća eura manje](#).

¹²⁶ Vidi [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2024.](#), str. 155; Balkan Insight (28. travnja 2025.), [Hrvatski novinari osuđuju smanjenje sredstava za srpski tjednik kao „cenzuru“ | Balkan Insight](#)

¹²⁷ [Tematski komentar br. 4](#). Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju (2016), st. 63.

¹²⁸ Savjet za nacionalne manjine navodno nije smanjio sredstva za „La Voce del Popolo“ (novine talijanski zajednice), koji također piše o općim temama. Vidi Al Jazeera Balkans (24. travnja 2025.), [Novosti ostaju bez 35 posto subvencija Savjeta za nacionalne manjine](#).

¹²⁹ Srpsko narodno vijeće (SNV) (2025), [Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2020. do 2025.](#), str. 20.

¹³⁰ Vidi [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2024.](#), str. 155.

2024. godine sufinanciralo Srpsko narodno vijeće. Tu je odluku osudila ministrica kulture i medija.¹³¹ Savjetodavni odbor primijetio je da je takav razvoj događaja stvorio dojam isključenosti i ogorčenosti.

72. Savjetodavni odbor ponavlja i da se „stvaranje odgovarajućih uvjeta u kojima pripadnici manjinskih skupina mogu očuvati i razvijati svoje kulture i iskazivati svoje identitete smatra nužnim za integrirano društvo“.¹³² Odbor pozdravlja predani trud i kontinuiranu raspoloživost financijskih sredstava za potporu aktivnostima nacionalnih manjina u Hrvatskoj. Međutim, Odbor naglašava ključnu ulogu tih aktivnosti u razvoju međukulturne svijesti u svim zajednicama te potrebu da se među aktivnosti uključi interakcija između različitih nacionalnih manjina i većinskoga stanovništva. Nadalje, važno je da te aktivnosti obuhvaćaju i pojavnosti manjinskih kultura koje nisu samo folklorni sadržaji, budući da se na taj način širi veće međukulturno razumijevanje kod opće populacije i dodatno naglašava doprinos manjina hrvatskoj povijesti i društvu. U tom kontekstu, Savjetodavni odbor smatra da bi opsežnije uključivanje kultura nacionalnih manjina u aktivnosti glavnih kulturnih institucija i uporaba manjinskih jezika u tim institucijama mogli imati pozitivan učinak na količinu, održivost, ekonomsku bazu i doseg kulturnih aktivnosti koje se odnose na nacionalne manjine. Na taj bi se način promicalo i međukulturno razumijevanje s ciljem većeg uvažavanja nacionalnih manjina i njihovih pripadnika u širem društvu i njihova veća vidljivost kao sastavnog i cijenjenog dijela društva (vidi čl. 6.). Na kraju, Savjetodavni odbor snažno naglašava da se kulturna autonomija koju propisuje hrvatski zakonski okvir koji se primjenjuje na sve nacionalne manjine mora zajamčiti i primijeniti na sve nacionalne manjine jednako. Sve odluke koje se odnose na raspodjelu proračuna za promicanje autonomije trebale bi se temeljiti na jasnim i objektivnim kriterijima i moraju biti potpuno u skladu s duhom snošljivosti i međukulturnog dijaloga koje jamči Okvirna konvencija.

Preporuka

73. Savjetodavni odbor potiče vlasti da nastave pružati kontinuiranu potporu kulturnim aktivnostima pripadnika nacionalnih manjina te da, u bliskoj suradnji s njima, jačaju kulturne institucije. Potrebno je uložiti i napore kako bi se podigla razina svijesti o tim kulturama u široj populaciji. Pozivaju se vlasti da podupiru kulture nacionalnih manjina i izvan folklornih sadržaja te da prepoznaju širi doprinos tih kultura kao sastavnoga dijela hrvatske povijesti i društva. Proračunska izdvajanja koja dodjeljuje Savjet za nacionalne manjine trebaju se temeljiti na jasnim i objektivnim kriterijima koji se trebaju jednako primjenjivati, uz osiguravanje učinkovitog sudjelovanja predstavnika manjina u donošenju odluka vezanih uz raspodjelu tog proračuna i vodeći računa o različitim manjinskim potrebama i interesima. Potrebno je osigurati i učinkovite komunikacijske kanale i koordinaciju svih mjerodavnih čimbenika.

Promicanje međukulturnog dijaloga, međusobnog poštovanja i razumijevanja (članak 6.)

74. Vlasti su izvijestile o mjerama koje su poduzete u cilju njegovanja međukulturnoga dijaloga i promicanja međusobnog poštovanja u društvu, navodeći Nacionalni plan zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje do 2027. godine,¹³³ prateće akcijske planove i Operativne programe za nacionalne manjine (OPNM-ove) (vidi čl. 4.). Uz to, Šesto državno izvješće¹³⁴ naglašava nekoliko područja, uključujući napore koji se ulažu u promicanje romske kulture sukladno Nacionalnom planu za uključivanje Roma (NPUR) (vidi čl. 4.), obrazovanje na manjinskim jezicima (vidi čl. 14.), kao i ulogu javnih medija u prikazivanju manjinskih kultura (vidi čl. 9.).

75. Uz neke iznimke, većina predstavnika nacionalnih manjina potvrdila je da općenito postoji odnos poštovanja između većinskoga stanovništva i nacionalnih manjina. Sugovornici s kojima je razgovarao Savjetodavni odbor uvelike priznaju napore koje vlasti ulažu u promicanje kulturne autonomije nacionalnih manjina kao i potpore koje dodjeljuje udrugama i institucijama nacionalnih manjina. Unatoč tomu, iako predstavnici nacionalnih manjina cijene ta pozitivna kretanja, naglašavaju i kontinuirano pomanjkanje svijesti o nacionalnim manjinama i njihovu doprinosu hrvatskoj kulturi i društvu kod šire javnosti. U tom smislu, kampanja u nacionalnim medijima za podizanje svijesti o doprinosu nacionalnih manjina socijalnoj koheziji, planirana u sklopu Akcijskoga plana za ljudska prava za 2025., dobrodošla je i pravodobna inicijativa.¹³⁵

76. Istraživanje na nacionalnoj razini o stavovima prema strancima i manjinama u Hrvatskoj provedeno 2024. godine pokazuje skroman napredak u promicanju pozitivnijeg gledanja na srpsku i romsku

¹³¹ Večernji list (3. rujna 2024.), [Obuljen Koržinek osudila Buljevu zabranu izložbe: 'Zgrožena sam! Ne možemo si dopustiti slanje takve poruke Srbiji'-Večernji.hr.](#)

¹³² [Tematski komentar br. 3.](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 25.

¹³³ Taj Nacionalni plan sadrži šest posebnih ciljeva a usmjeren je na njegovanje međukulturnoga dijaloga i međusobnog poštovanja kroz jačanje institucionalne učinkovitosti u zaštiti ljudskih prava, podizanje svijesti javnosti o mehanizmima ljudskih prava i osiguravanje učinkovitog ostvarenja manjinskih prava, unaprijeđenje potpore žrtvama kao i jačanje mjera za borbu protiv zločina iz mržnje i promicanje svijesti o rasizmu, ksenofobiji i nesnošljivosti. Vidi [Nacionalni plan zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje do 2027. godine.](#)

¹³⁴ Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 48.

¹³⁵ [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2024.](#), str. 154.

nacionalnu manjinu, no unatoč tomu naglašava i kontinuiranu društvenu distancu i duboko ukorijenjene stereotipe, osobito u odnosu na Rome.¹³⁶ Prema nalazima tog istraživanja, 23% ispitanika doživljava Srbe koji žive u Hrvatskoj kao prijetnju za hrvatsko društvo, a samo 34% ispitanika izrazilo je potporu migrantima i izbjeglicama.¹³⁷ Trajno sjećanje na rat od 1991. do 1995. nastavlja oblikovati percepciju javnosti kao i odnose prema pripadnicima srpske manjine, koji se često prikazuju kao „agresori“, posebice u područjima koja su bila izravno zahvaćena sukobom, poput Vukovara, gdje su podjele i dalje vidljive i naglašene. Nasuprot tomu, u područjima poput Istre vidljivi su uključiviji i kohezivniji međuetnički odnosi, a tu je razliku u regionalnom kontekstu primijetio i Savjetodavni odbor tijekom razgovora s predstavnicima srpske nacionalne manjine u Rovinju/Rovignu, koji su priopćili da je ozračje općenito vrlo pozitivno.

77. Sugovornici su obavijestili Savjetodavni odbor da govor mržnje usmjeren na nacionalne manjine i pripadnike nacionalnih manjina i dalje izaziva zabrinutost u zemlji, pa i u političkom diskursu,¹³⁸ javnom prostoru i internetskom okruženju.¹³⁹ Predstavnici židovske manjine obavijestili su Savjetodavni odbor o povećanom govoru mržnje usmjerenom na njihovu zajednicu. Značajan udio u slučajevima govora mržnje i dalje se odnosi na javnu uporabu simbola koji se povezuju s Nezavisnom Državnom Hrvatskom (NDH) koja je bila nacistički saveznik te izrazima simpatija prema njoj¹⁴⁰ i fašističkom ustaškom režimu iz vremena Drugoga svjetskog rata, koji se i dalje mogu vidjeti, uključujući i na događajima kao što su koncerti¹⁴¹ i sportska natjecanja, ali i u politici pa i u parlamentu.¹⁴² Savjetodavni odbor primjećuje da je hrvatska Vlada nedvosmisleno osudila ustaški režim i njegove zločine počinjenje tijekom Drugoga svjetskog rata, razdvajajući današnju hrvatsku državu od tog režima.¹⁴³ Međutim, Odbor sa zabrinutošću primjećuje da se takve pojavnosti nastavljaju primjećivati među mladima, a mnogi od njih nisu svjesni njihove povijesne uloge i uvredljivih povijesnih implikacija. Prema riječima pučke pravobraniteljice koja je reagirala na nedavno korištenje takvih simbola u kolovozu 2025. godine, „trenutno je vezano za različite simbole i pozdrave građanima nejasnije nego ranije što je točno zakonito, a što nezakonito, odnosno što će biti sankcionirano, a što ne, dok neke javno poslane poruke zbunjuju javnost“.¹⁴⁴ U Splitu je u studenome 2025., tijekom održavanja „Dana srpske kulture“, skupina mladih narušavala događaj i izvodila ustaški pozdrav.¹⁴⁵ Premijer je snažno osudio taj incident,¹⁴⁶ a policija je žurno intervenirala kako bi spriječila daljnju eskalaciju.¹⁴⁷ Unatoč tomu, takvo neprijateljsko ponašanje usmjereno protiv pripadnika nacionalnih manjina potom se ponovilo i u drugim dijelovima zemlje, uključujući i u Zagrebu.¹⁴⁸ Savjetodavni odbor nije obaviješten da su pokrenuti bilo kakvi postupci protiv političkih osoba koje su u tim događajima sudjelovale. No Savjetodavni odbor pozdravlja odluku Gradske skupštine Grada Zagreba da zabrani korištenje simbola i izražavanje simpatija prema fašističkom ustaškom režimu tijekom koncerata, skupova i drugih javnih događaja koji se organiziraju u objektima kojima upravljaju gradske vlasti.¹⁴⁹ Odbor također pozdravlja činjenicu da je Vlada prihvatila prijedlog predstavnika srpske zajednice da pruži policijsku zaštitu i druge nužne usluge kako bi se spriječili slični incidenti.¹⁵⁰

78. Savjetodavni odbor pozdravlja inicijative usmjerene na zaštitu djece i mladih od neprijateljstva i nasilja. Projekt „Budi navijač a ne huligan“, koji promiče snošljivost, raznolikost i ravnopravno natjecanje, u razdoblju od 2023. do 2024. organizirao je diljem zemlje više od 170 događaja u kojima je sudjelovalo gotovo 70.000 sudionika. Savjetodavni odbor pohvaljuje takve napore, osobito u svijetlu

¹³⁶ Župarić-Ilić, D. i Lalić, S. (2024), [Stavovi prema strancima i manjinama u hrvatskom društvu: prijetnja, susret, suživot](#), Centar za mirovne studije (na hrvatskom). 62% ispitanika slaže se da Romi „iskorištavaju sustav socijalne skrbi“.

¹³⁷ Podnesak Centra za mirovne studije i Kuće ljudskih prava Zagreb Savjetodavnom odboru od 28. svibnja 2025.

¹³⁸ Odbor za ljudska prava UN-a, Zaključna razmatranja o četvrtom periodičnom izvješću Hrvatske, [CCPR/C/HRV/CO/4](#), 11. rujna 2024., st. 19; ostBLOG (29. srpnja 2024.), [Utrajanje puta do poricanja](#).

¹³⁹ Lalić, S. i Senta, C. (2023), [Narativi mržnje u internetskim medijima i internetskoj komunikaciji u Hrvatskoj](#) (na hrvatskom).

¹⁴⁰ Notably the salute “Za dom spremni” (“For the homeland – ready”).

¹⁴¹ AP News (6. srpnja 2025.), [Hrvatski pjevač i njegovi obožavatelji izveli pronacistički pozdrav na golemom koncertu | AP News](#); New York Times (24. kolovoza 2025.), [Pozdrav iz vremena fašizma pjevača Marka Perkovića evocira krvava vremena u Hrvatskoj - The New York Times](#).

¹⁴² Srpsko narodno vijeće (SNV) (2025), [Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2020. do 2025. godine](#), str. 24-25; [Šesto izvješće o Hrvatskoj ECRI-ja](#) (2025), st. 31-33.

¹⁴³ Index vijesti (14. travnja 2022.), [Plenković: NDH je bila fašistička i totalitarna. Nažalost je dio naše povijesti](#).

¹⁴⁴ Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (6. kolovoza 2025.), „Reakcija pučke pravobraniteljice na nedavne primjere korištenja ustaških simbola“.

¹⁴⁵ Telegram (4. studenoga 2025.), [Svjedok upada rulje u Splitu: „Nagrnuli su sa svih strana“](#); Telegram (5. studenoga 2025.), [Split mora biti prekretnica. Vrijeme je da država šovinističke nasilnike poduči pravom ustavnom domoljublju](#).

¹⁴⁶ Novi list (4. studenoga 2025.), [Plenković: „Ovo je grubo nasrtanje na srpsku manjinu, osuđujem incident. Mi ne toleriramo ustaštvo“](#).

¹⁴⁷ Večernji list (3. studenoga 2025.), [Plenković najoštrije osudio incident u Splitu: „Očekujemo da se u što kraćem roku procesuiraju odgovorni“](#).

¹⁴⁸ Novine (7. studenoga 2025.), [Ujutro prosvjed Torcida u Splitu. Maskirani muškarci i u Zagrebu, oglasila se policija](#); Index vijesti (9. studenoga 2025.), [Torcida prosvjedovala, oglasili se Šuta i policija. Spriječen incident u Rijeci](#).

¹⁴⁹ Index vijesti (11. studenoga 2025.), [Zagreb zabranio „Za dom spremni“ na koncertima i javnim događajima](#).

¹⁵⁰ Jutarnji list (8. studenoga 2025.), [Božinović: Dobili smo popis, policija će odsad biti na svim tim događajima](#).

sve učestalijih pojava nasilja među mladima,¹⁵¹ uključujući i između djece iz srpske nacionalne manjine i većinskoga stanovništva. Odbor također naglašava važnost takvih inicijativa u svrhu jačanja međusobnoga razumijevanja, smanjenja predrasuda i njegovanja socijalne kohezije.

79. Pripadnici srpske i bošnjačke nacionalne manjine naglasili su da su stalno izloženi povijesnom revizionizmu, trivijalizaciji ratnih zločina i javnom veličanju osuđenih ratnih zločinaca.¹⁵² U tom kontekstu, Savjetodavni odbor prima na znanje u pozitivnom svjetlu sudjelovanje brojnih visokih političara u obilježavanju 80. obljetnice komemoracije žrtava ubijenih u Drugome svjetskom ratu u koncentracijskom logoru Jasenovac, zajedno s predstavnicima nacionalnim manjina koje su bile žrtve tog logora, uključujući židovsku, romsku i srpsku manjinu.¹⁵³ Nasuprot tomu, čini se da su tijekom šestog kruga praćenja zaustavljeni koraci koji su bili poduzeti u smjeru uključivijeg sjećanja na prošlost, a osobito na rat 1991.-1995.¹⁵⁴ U odnosu na to, predstavnici srpske manjine izrazili su razočaranje time što su se 2023. i 2024., u situaciji pojačanih napetosti, suzdržali od komemoriranja bilo srpskih bilo hrvatskih žrtava u Vukovaru uoči Dana sjećanja na žrtve Domovinskog rata, i to po prvi put u deset godina.¹⁵⁵

80. Savjetodavni odbor također prima na znanje informacije koje su podastrle vlasti o trenutačnom stanju kaznenog progona ratnih zločina počinjenih u ratu 1991.-1995.¹⁵⁶ Srpsko narodno vijeće izrazilo je zabrinutost tim procesom, radi previše strogih zahtjeva u pogledu dokumentacije za stjecanje statusa žrtve, navodne etničke pristranosti prilikom primjene mjerodavnih propisa i predugog trajanja postupaka.¹⁵⁷

81. Mnogi sugovornici Savjetodavnog odbora naglasili su da je u Hrvatskoj u tijeku demografska i kulturna transformacija do koje je došlo zbog iseljavanja, sve većeg broja useljenika¹⁵⁸ i općenito mobilnosti radnika. Taj se trend djelomično objašnjava padom broja stanovnika, manjkom radne snage i sve većom atraktivnošću Hrvatske za strane radnike¹⁵⁹ – koji sve više dolaze iz azijskih zemalja, osobito u sektoru turizma¹⁶⁰ – kao što je to primijetio i Savjetodavni odbor tijekom svog posjeta. Nekoliko sugovornika obavijestilo je Savjetodavni odbor o rastućem nezadovoljstvu javnosti zbog nedavnog povećanja broja stranih radnika, što povremeno dovodi do prosvjeda i napada,¹⁶¹ a neki politički akteri takvo stanje instrumentaliziraju koristeći se protumigrantskom retorikom.¹⁶² Takvo raspoloženje, koje u određenoj mjeri dijele i pripadnici nacionalnih manjina, kao što je to Savjetodavni odbor čuo tijekom svog posjeta, odraz je širih izazova suživota i integracije u hrvatsko društvo.¹⁶³

82. Savjetodavni odbor napominje da članak 6. Okvirne konvencije poziva na promišljene napore u svrhu njegovanja ozračja međusobnog povjerenja, razumijevanja i suradnje među svim ljudima u društvu, pri čemu pripadnici nacionalnih manjina trebaju biti prepoznati kao vrijedni i sastavni dio raznolikog društva. Odbor također ponavlja da je važno osigurati „da svi dijelovi društva, kako većina tako i manjine, budu obuhvaćeni, kako bi strategije integracije učinkovito olakšale stvaranje društvenih struktura u kojima će se raznolikost i poštovanje razlika prihvaćati i poticati kao nešto normalno, kroz priznavanje, međusobno uvažavanje i aktivno sudjelovanje svih strana.“¹⁶⁴ Nadalje, Savjetodavni odbor

¹⁵¹ Vidi [Zajednički podnesak](#) Pučke pravobraniteljice Republike Hrvatske u suradnji s Pravobraniteljicom za djecu, Pravobraniteljicom za ravnopravnost spolova i Pravobraniteljom za osobe s invaliditetom za 4. reviziju Hrvatske u sklopu Opće periodične revizije Odbora za ljudska prava UN-a, st. 31.

¹⁵² Primjeri uključuju sporne javne izjave o genocidu u Srebrenici, dodjelu službenih priznanja osobama osuđenima za ratne zločine te murale i grafite koji prikazuju ratne zločince, široko rasprostranjene u javnom prostoru. Vidi Srpsko narodno vijeće (2025), [Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2020. do 2025.](#) godine, str. 21-25; [Šesto izvješće o Hrvatskoj ECRI-ja](#) (2025), st. 32.

¹⁵³ Hrvatski sabor (22. travnja 2025.), [Državno vodstvo prisustvovalo komemoraciji u povodu 80. obljetnice proboja zatočenika iz koncentracijskog logora Jasenovac](#) | Hrvatski sabor. Logor Jasenovac bio je logor smrti koji je uspostavio ustaški režim u NDH tijekom Drugoga svjetskog rata. Većina žrtava u Jasenovcu bili su Srbi, Židovi, Romi i neki politički disidenti iz NDH.

¹⁵⁴ [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 105; Balkan Transnational Justice (13. travnja 2021.), [Nesnošljivost, govor mržnje ustraju protiv hrvatskih Srba: Izvješće](#) | Balkan Insight.

¹⁵⁵ Srpsko narodno vijeće (2025), [Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2020. do 2025.](#) godine, str. 29-30. Taj dan (18. studenoga) obilježava se kao „Dan sjećanja na žrtve Domovinskog rata i Dan sjećanja na žrtve Vukovara i Škabrnje“.

¹⁵⁶ Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 48-50.

¹⁵⁷ Vidi i Odbor za ljudska prava UN-a, Zaključna razmatranja o četvrtom periodičnom izvješću Hrvatske, [CCPR/C/HRV/CO/4](#), 11. rujna 2024., st. 11-12.

¹⁵⁸ Vidi statističke podatke u [Tablica podataka o Hrvatskoj iz srpnja 2024. Europske migracijske mreže \(EMN\)](#).

¹⁵⁹ Budimir, Ana i dr., World Bank Group (2025), [Iskorištavanje useljavanja za boljitak Hrvatske](#). Hrvatska privlači strane radnike ne samo iz država Zapadnoga Balkana, već i iz Nepala, Filipina i Indije. U 2024. godini odobreno je više od 206.000 [radnih dozvola](#).

¹⁶⁰ N1 (7. ožujka 2025.), [Istrsko mestece je na nogah: hotelska veriga želi v kamp naseliti tuje delavce](#).

¹⁶¹ Jutarnji list (15. rujna 2025.), [Novi napad na stranog radnika u Zagrebu: Trojica ga presrela i ukrali mu novac, završio je u bolnici](#); Index vijesti (9. studenoga 2025.) [Prosvjed zbog stranih radnika u Splitu: "Uvode žig zvijeri u desnu ruku ili na čelo"](#).

¹⁶² Petsinis, V. (2025), [Hrvatski 'novi' nacionalni konzervativci: 'Domovinski pokret'](#). European Politics and Society, str. 1-14.

¹⁶³ U svom Šestom izvješću o Hrvatskoj, Europska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI) također je naglasila te izazove i preporučila da vlasti izrade plan integracije i uključivanja s obzirom na brzi porast broja takvih migranata koji dolaze u Hrvatsku. [Šesto izvješće o Hrvatskoj ECRI-ja](#) (2025), st. 52-56.

¹⁶⁴ [Tematski komentar br. 4](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju (2016), st. 54.

skreće pozornost na preambulu Okvirne konvencije, u kojoj se navodi da je „stvaranje ozračja snošljivosti i dijaloga nužno kako bi kulturna raznolikost bila izvorom i čimbenikom ne podjela već obogaćivanja svakog društva.“ To načelo trebalo bi se održavati u zakonodavstvu i politikama, osiguravajući da „jezici i kulture svih nacionalnih manjina budu vidljivo i čujno prisutni u javnoj domeni“.¹⁶⁵ Takva zastupljenost potiče svijest društva o raznolikosti društva i snaži osjećaj pripadnosti kod svih ljudi.

83. Kao što je naglašeno i u Petom mišljenju,¹⁶⁶ Savjetodavni odbor i dalje je zabrinut zbog nedostatka opipljivih rezultata njegovanja raznolikosti i uključenosti, koji su potrebni kako bi se u društvu suzbile pojavnosti nacionalizma, povijesnog revizionizma i retorike koja govori protiv raznolikosti i protiv manjina. Unatoč mehanizmima zaštite nacionalnih manjina sadržanima u zakonskim propisima i politikama koji zaslužuju pohvalu, Savjetodavni odbor žali da je ukupni broj mjera za promicanje međukulturnoga dijaloga i međusobnog poštovanja i dalje ograničen. U tom pogledu, Savjetodavni odbor naglašava da je iznimno važno podizanje razine svijesti kod većinskoga stanovništva o nacionalnim manjinama i različitim ljudima koji im pripadaju kao i o raznolikom hrvatskom stanovništvu. Za to su potrebni ustrajni napor u području sporta, kulture, medija i obrazovanja. Osobito obrazovanje može odigrati presudnu ulogu u promicanju društvene uključenosti pripadnika nacionalnih manjina ili, obratno, u osnaživanju negativnih stereotipa (vidi čl. 12.). Povrh toga, uključiv javni diskurs, poglavito u politici, ima ključnu ulogu u podupiranju toga procesa. U tom smislu, političari bi trebali aktivno nastojati promicati koheziju, snošljivost i suživot utemeljen na međusobnom poštovanju i razumijevanju.

84. Savjetodavni odbor također brine zabrinjavajuća pojava isključujuće retorike, usmjerene osobito protiv Srba i Roma, koja je ostala prisutna u javnom diskursu i političkim narativima tijekom šestog kruga praćenja.¹⁶⁷ Kad političari upotrebljavaju diskriminatorne i uvredljive izraze to na kraju slabi državu i njezine institucije. Sav govor mržnje koji dolazi od političara i ostalih javnih osoba visoki vladini dužnosnici moraju odmah snažno osuditi kako bi poslali jasnu poruku javnosti da takvo što nije prihvatljivo. Savjetodavni odbor naglašava da se glavne političke stranke moraju suzdržati od neprijateljske retorike i aktivno je suzbijati; ako je ignoriraju ili svoj diskurs usklađuju s isključujućim narativima, time normaliziraju nesnošljivost te ozbiljno štete društvenoj integraciji i podrivaju je.

Preporuke

85. Savjetodavni odbor potiče vlasti da pojačaju napore koje ulažu u promicanje ozračja snošljivosti, međukulturnog dijaloga, međusobnog poštovanja i razumijevanja svih ljudi koji žive u Hrvatskoj, uključujući Srbe i Rome. To podrazumijeva širenje uključivih informacija široj javnosti o važnosti međukulturnoga dijaloga i jedinstvenom doprinosu nacionalnih manjina i pripadnika manjina kao sastavnih dijelova hrvatskoga društva.

86. Savjetodavni odbor poziva vlasti da nastave žurno i nedvosmisleno osuđivati sve pojave govora mržnje, osobito kad dolaze od političkih vođa i javnih osoba, i njegovati međukulturni dijalog i ozračje snošljivosti i međusobnog poštovanja kod šire javnosti. Za promicanje međuetničkoga dijaloga potreban je i sveobuhvatan i inkluzivan pristup razmatranju povijesnih događaja, uključujući i javnu i nedvosmisleno osudu ratnih zločina i njihovih počinitelja, neovisno o etničkoj pripadnosti počinitelja ili žrtava.

Zaštita od neprijateljstva i nasilja (članak 6.)

87. Kazneno zakonodavstvo koje se odnosi na govor mržnje i zločine iz mržnje uglavnom je ostalo neprimijenjeno.¹⁶⁸ Prema doprinosu Hrvatske bazi podataka o zločinima iz mržnje Ureda za demokratske institucije i ljudska prava OEES-a¹⁶⁹ (podatke je prikupio i objavio Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (ULJPPNM)), policija je zabilježila 73 slučaja zločina iz mržnje u 2024. godini, 85 u 2023., 80 u 2022. i 101 u 2021. godini. Ti se slučajevi prvenstveno odnose na prijetnje, fizičke napade i oštećivanje imovine. Glavne odredbe koje govore o zločinu iz mržnje i dalje su u čl. 87. st. 21. Kaznenoga zakona koji propisuje otegotne okolnosti.¹⁷⁰ Dostupni podaci za 2024. godinu

¹⁶⁵ [Tematski komentar br. 4.](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju (2016), st. 61.

¹⁶⁶ [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 106.

¹⁶⁷ Vidi i Odbor UN-a za ukidanje rasne diskriminacije (CERD), Zaključna razmatranja o objedinjenom devetom do četrnaestom periodičnom izvješću Hrvatske, [CERD/C/HRV/CO/9-14](#), 2. listopada 2023., st. 13-14; Odbor za ljudska prava UN-a, Zaključna razmatranja o četvrtom periodičnom izvješću Hrvatske, [CCPR/C/HRV/CO/4](#), 11. rujna 2024. st. 19; [Šesto izvješće o Hrvatskoj ECRI-ja](#) (2025), st. 29-30.

¹⁶⁸ Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 25-27, 29; [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 109-110.

¹⁶⁹ OSCE-ODIHR, Izvješća o zločinima iz mržnje: [Hrvatska](#).

¹⁷⁰ Otegotne okolnosti primjenjuju se ako je kazneno djelo počinjeno zbog „rase“, boje kože, vjeroispovijesti, nacionalnog ili etničkog podrijetla, jezika, invaliditeta, spola, spolnog opredjeljenja ili rodnog identiteta druge osobe. Uz tu opću odredbu, postoji

pokazuju da je u 53 od 73 slučaja motiv bio rasizam ili ksenofobija, dok podaci iz 2023. upućuju na to da su se od 61 slučaja koji su bili motivirani nacionalnim ili etničkim podrijetlom, 27 odnosila na mržnju protiv Srba, 12 protiv Hrvata, sedam protiv Ukrajinaca, šest protiv Bošnjaka, četiri protiv Roma, tri protiv Albanaca, a po jedan protiv Slovenaca i Turaka.¹⁷¹

88. Nadalje, čini se da je čl. 325. st. 1. Kaznenoga zakona (poticanje na nasilje i mržnju usmjerenu prema skupini ljudi ili pripadniku skupine) glavni pravni lijek u slučaju korištenja govora mržnje u javnom prostoru. U praksi se govor mržnje često kvalificira i kažnjava kao prekršaj. U tom smislu, Savjetodavni odbor prima na znanje da su 2023. godine napravljene izmjene i dopune zakonskih propisa kojima je najveća moguća novčana kazna za „uznemiravanje“ simbolima ili pozdravima koji potiču na mržnju povećana na 4.000 eura.¹⁷² Govor mržnje na internetu također se kažnjava temeljem čl. 14. st. 2. Zakona o elektroničkim medijima. Međutim, informacije dobivene od vlasti upućuju na to da se takve kazne rijetko izriču, te su u 2024. godini bila samo četiri takva slučaja, u 2023. niti jedan, u 2022. jedan, a u 2021. niti jedan.¹⁷³

89. Godine 2021. usvojen je revidirani Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje, kojim su uvedena nova pravila za prikupljanje informacija o govoru mržnje, zločinima iz mržnje i prekršajima motiviranim mržnjom,¹⁷⁴ što Savjetodavni odbor pozdravlja. Revidirani Protokol tijelima za provedbu zakona daje smjernice za utvrđivanje takvih kaznenih djela. Osnovana je i Radna skupina za praćenje zločina iz mržnje, u kojoj sudjeluju predstavnici državnih tijela, akademije i civilnoga društva, u svrhu nadzora provedbe, analize podataka i izdavanja preporuka.

90. Prema podacima koje je prikupilo i analiziralo Srpsko narodno vijeće (SNV), broj ljudi koji su fizički napadnuti zbog toga što se smatralo da pripadaju srpskoj nacionalnoj manjini značajno se smanjio u 2023. i 2024. godini (osam slučajeva u 2023., 11 u 2024.), u odnosu na 2021. (26) i 2020. godinu (21).¹⁷⁵ Mnogi slučajevi fizičkog nasilja prema Srbima zbili su se u blizini nogometnih utakmica i drugih sportskih ili kulturnih događaja te tijekom komemoracija za hrvatske žrtve rata 1991.-1995.¹⁷⁶ Nadalje, povećan je broj incidenata koji se odnose na etnički motiviran vandalizam usmjeren na srpsku nacionalnu manjinu, sa 28 takvih slučajeva u 2021. godini, 28 u 2023. i 39 u 2024.¹⁷⁷ Ti incidenti uključuju uništavanje vjerskih objekata, groblja, spomenika i propagandnih materijala – koji se često nagrdjuju protusrpskim porukama – kao i sustavne napade na nadgrobne spomenike na nekim pravoslavnim grobljima, koje SNV opisuje kao pokušaje da se izbrišu vidljivi tragovi srpske kulture i života.¹⁷⁸

91. Nekoliko studija i istraživanja upućuju na to da su Romi i dalje žrtve uznemiravanja i nasilja motiviranih mržnjom. Iako rezultati istraživanja koje je provela Agencija za ljudska prava EU-a (FRA)¹⁷⁹ pokazuju da je došlo do smanjenja uznemiravanja motiviranog mržnjom u odnosu na ranije istraživanje (16% ispitanika u 2021. godini u usporedbi s 31% u istraživanju 2016. godine), zabrinjava kontinuirani trend visoke stope neprijavljenih incidenata te vrste. Općenito, većina romskih žrtava nasilja motiviranog mržnjom (81%) nije prijavila posljednji incident nikakvim vlastima u 2021. godini,¹⁸⁰ a samo ih je 5%

i izričito povećanje kazni za niz kaznenih djela ako su ona počinjena iz mržnje. Vidi [Šesto mišljenje o Hrvatskoj ECRI-ja](#) (2025), st. 45. Prema informacijama koje su podastrole vlasti, nakon izmjena i dopuna zakonskih propisa u 2024. godini, glavna odredba koja se odnosi na zločin iz mržnje ostala je ista, ali su napravljene izmjene i dopune kako bi se unaprijedilo kažnjavanje zločina motiviranih predrasudama utemeljenima na nekim obilježjima (Narodne novine br. 36/24), koje su stupile na snagu 2. travnja 2024.). Sukladno tomu, kazneno djelo teške tjelesne ozljede koja je prouzročila smrt izmijenjeno je i uveden je kvalificirani oblik kaznenog djela (čl. 120. st. 2. Kaznenoga zakona), za koji je predviđena teža kazna u slučaju da je smrt prouzročena kvalificiranim oblikom kaznenog djela kao što je teška tjelesna ozljeda nanesena zbog mržnje. Nadalje, kazneno djelo sudjelovanja u tučnjavi dopunjeno je novim čl. 122. st. 2. i st. 4. Kaznenoga zakona, koji predviđaju teže kazne za sudjelovanja u tučnjavi ili napadu, ili za organiziranje ili vođenje grupe od tri ili više osoba koje sudjeluju u takvim nasilnim djelima, ako je ponašanje motivirano mržnjom. Osim čl. 87. st. 21. Kaznenoga zakona, prema kojem se otegotnom okolnošću smatra počinjenje kaznenog djela zbog rasne pripadnosti, boje kože, vjeroispovijesti, nacionalnog ili etničkog podrijetla, jezika, invaliditeta, spola, spolnog opredjeljenja ili rodnog identiteta druge osobe, Kazneni zakon sadrži i izričita povećanja kazni za niz kaznenih djela u slučaju da su počinjena iz mržnje. Na sličan način, kazne su povećane u novom čl. 323.a st. 2. u slučaju da je tučnjava, uključujući i onu motiviranu mržnjom, prouzročila teško tjelesno oštećenje ili smrt.

¹⁷¹ [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2024. godinu](#), str. 175.

¹⁷² Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, [Narodne novine, br. 47/2023](#).

¹⁷³ Vidi slična razmatranja u [Godišnjem izvješću pučke pravobraniteljice za 2024. godinu](#), str. 212-213.

¹⁷⁴ Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 23-24; vidi i [Narodne novine, br. 43/2021](#).

¹⁷⁵ Srpsko narodno vijeće (SNV) (2025), [Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2020. do 2025. godine](#), str. 25-26; za pregled prijavljenih slučajeva, Srpsko narodno vijeće, [Historijski revizionizam, govor mržnje i nasilje prema Srbima u 2023. i u 2024. godini](#).

¹⁷⁶ Srpsko narodno vijeće (SNV) (2025), [Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2020. do 2025. godine](#), str. 26. Vidi i [Šesto izvješće o Hrvatskoj ECRI-ja](#) (2025), st. 47.

¹⁷⁷ Srpsko narodno vijeće (SNV) (2025), [Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2020. do 2025. godine](#), str. 26-27.

¹⁷⁸ Srpsko narodno vijeće (SNV) (2025), [Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2020. do 2025. godine](#), str. 27-28.

¹⁷⁹ EU FRA (2022), [Romi u 10 europskih zemalja – Glavni rezultati](#), str. 22.

¹⁸⁰ EU FRA (2022), [Romi u 10 europskih zemalja – Glavni rezultati](#), str. 31. Taj je postotak iznosio 86% i u 2016. godini.

prijavilo posljednji slučaj diskriminacije.¹⁸¹ U tom pogledu, inicijative poput one koju je pokrenula Policijska uprava međimurska za osiguranje sigurnosti i promicanje društvene uključenosti Roma mogu pomoći u izgradnji povjerenja u snage za provedbu zakona, a to pak može dovesti do više stope prijave kod Roma.¹⁸²

92. Predstavnici Roma i drugi sugovornici izvijestili su¹⁸³ o diskriminacijskim policijskim praksama na štetu Roma, uključujući etničko profiliranje, i iznijeli svoja stajališta o ionako niskoj razini povjerenja u tijela za provedbu zakona unutar te nacionalne manjine. Istraživanje Agencije za ljudska prava EU-a (FRA) objavljeno 2021. godine¹⁸⁴ otkriva da je udio Roma koje je zaustavila policija (33%) viši nego u općoj populaciji (19%). U svom posljednjem izvješću ECRI je naglasio nekoliko manjkavosti u rješavanju tog pitanja, s osobito nedostatak zakonskog okvira. U tom kontekstu, Savjetodavni odbor upućuje na nedavne nalaze i preporuke ECRI-ja,¹⁸⁵ a podsjeća i na standarde koje je uspostavio Europski sud za ljudska prava¹⁸⁶ koji obvezuju države da učinkovito istraže navode o rasnom ili etničkom profiliranju tijekom provjere identiteta ili bilo kojeg drugog rutinskog djelovanja policijskih snaga.

93. Vlasti su obavijestile Savjetodavni odbor o brojnim mjerama koje su donesene na različitim razinama u svrhu učinkovite provedbe revidiranog Protokola o postupanju u slučaju zločina iz mržnje. Između ostaloga, u svibnju 2022., ULJPPNM i Pravosudna akademija održali su seminar o zločinu iz mržnje u Vukovaru za suce, policijske službenike i predstavnike civilnog društva. Godine 2023., ULJPPNM pridružio se projektu¹⁸⁷ koji povezuje sve dionike u području sprječavanja i suzbijanja govora mržnje i nesnošljivosti. U 2024. i 2025. godini organizirane su i radionice za kaznene i prekršajne suce pod nazivom „Zločin iz mržnje, istrage kaznenih djela i kvaliteta obrazloženja sudskih odluka“. Vlasti su obavijestile Savjetodavni odbor da u sklopu programa usavršavanja za 2026. godinu Pravosudna akademija planira nastaviti s organiziranjem radionica o zločinima iz mržnje, javnom poticanju na nasilje i mržnju, uznemiravanju i diskriminaciji, istragama kaznenih djela i kvaliteti obrazloženja sudskih odluka te o promicanju prava na različitost i suzbijanju nesnošljivosti i mržnje. Savjetodavni odbor prima na znanje u pozitivnom svjetlu da je edukacija o zločinima iz mržnje ugrađena u usavršavanje policijskih snaga na svim razinama te da predstavlja standardni obvezni dio nacionalnog obrazovnog programa za policiju.¹⁸⁸

94. Unatoč tim pozitivnim koracima, mnogi sugovornici Savjetodavnog odbora izrazili su stajalište da je potrebno ocijeniti ukupni učinak mjera uvedenih s ciljem sprječavanja i suzbijanja neprijateljskog i nasilnog ponašanja. Štoviše, učinkovitost tih mjera nije ocijenjena uzimajući u obzir iskustvo ciljnih skupina kao što su Romi. Savjetodavni odbor naglašava da je razumijevanje opsega do kojega se te mjere odražavaju u iskustvima pripadnika nacionalnih manjina od presudne važnosti za bilo kakvo djelovanje koje je prilagođeno njihovim posebnim potrebama i interesima. Savjetodavni odbor stoga smatra da su potrebne dodatne mjere kako bi se osigurao sveobuhvatniji i holistički pristup rješavanju takvih pojava u praksi, uključujući i putem učinkovitoga savjetovanja s pripadnicima nacionalnih manjina.

95. Savjetodavni odbor također naglašava da države potpisnice imaju obvezu poduzeti odgovarajuće mjere kako bi zaštitile ljude koji bi mogli biti izloženi prijetnjama ili neprijateljskom ili nasilnom djelovanju zbog svog etničkog, kulturnog, jezičnog ili vjerskog identiteta ili pripadnosti. Države imaju obvezu poduzeti sve nužne preventivne mjere te osigurati učinkovitu istragu svih slučajeva navodnih zločina iz mržnje i govora mržnje koji predstavlja kazneno djelo.¹⁸⁹ Kao što je Savjetodavnom odboru potvrdilo nekoliko sugovornika,¹⁹⁰ unatoč čvrstom zakonskom okviru, pristrana motivacija ne prepoznaje se uvijek kao incident motiviran mržnjom, pa se takva kaznena djela često klasificiraju kao prekršaji. Savjetodavni odbor smatra da su potrebni dodatni naponi kako bi se proširilo i poboljšalo pružanje ciljanog i praktičnog usavršavanja djelatnicima najvažnijih tijela za provedbu zakona kako bi bolje razumjeli i prepoznali dinamiku zločina iz mržnje.

Preporuka

¹⁸¹ EU FRA (2022), [Romi u 10 europskih zemalja – Glavni rezultati](#), str. 30. Taj je postotak iznosio 22% u 2016. godini.

¹⁸² Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 30-31.

¹⁸³ Podnesak Centra za mirovne studije i Kuće ljudskih prava Zagreb Savjetodavnom odboru od 28. svibnja 2025.

¹⁸⁴ EU FRA (2021), [Vaša su prava važna: policijsko zaustavljanje. Istraživanje temeljnih prava](#), str. 8.

¹⁸⁵ Vidi [Šesto izvješće o Hrvatskoj ECRI-ja](#) (2025), st. 90-92.

¹⁸⁶ [Wa Baile protiv Švicarske](#), (br. 43868/18; 25883/21), 20. veljače 2024.; [Basu protiv Njemačke](#), (br. 215/19), 18. listopada 2022.

¹⁸⁷ Projekt se zvao „Unaprijeđenje odgovora na govor mržnje kroz pravno istraživanje, zagovaranje i trening“.

¹⁸⁸ [Nacionalni okvir za suzbijanje zločina iz mržnje. Hrvatskoj | HCRW](#).

¹⁸⁹ Vidi Preporuku [CM/Rec\(2024\)4](#) Odbora ministara državama članicama o suzbijanju zločina iz mržnje; Preporuku [CM/Rec\(2022\)161](#) Odbora ministara državama članicama o suzbijanju govora mržnje.

¹⁹⁰ Na primjer, kad je riječ o nekim slučajevima koje je prijavio SNV, u srpnju 2024. počinitelji su proglašeni krivima prvostupanjskom presudom, u kojoj je navedena narodnost žrtava kao otegotna okolnost prilikom izricanja kazne, ali napad nije okarakteriziran kao zločin iz mržnje. Vidi [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2024. godinu](#), str. 170; Vidi i podnesak Centra za mirovne studije i Kuće ljudskih prava Zagreb Savjetodavnom odboru od 28. svibnja 2025.

96. Savjetodavni odbor snažno potiče vlasti da provedu ocjenu postojećih mjera za sprječavanje i suzbijanje neprijateljskog i nasilnog ponašanja. Potrebno je nastaviti s naporima koji se ulažu u jačanje sposobnosti tijela za provedbu zakona kako bi učinkovito utvrđivala i rješavala slučajeve govora mržnje i zločina iz mržnje, putem ciljanih i praktičnih edukacija o Protokolu za postupanje u slučajevima zločina iz mržnje iz 2021. godine kako bi se taj protokol u praksi potpuno provodio. Potrebno je usklađeno djelovanje kako bi se osigurala bliskija suradnja policije i pripadnika svih nacionalnih manjina, a osobito srpske i romske nacionalne manjine, u rješavanju problema neprijavlivanja zločina iz mržnje.

Manjine i mediji (Članak 9.)

97. Zakonski okvir¹⁹¹ za emitiranje programa na jezicima nacionalnih manjina na javnoj televiziji i radiju nije se mijenjao tijekom šestog kruga praćenja. Nacionalna javna radiotelevizija (Hrvatska radiotelevizija, HRT)¹⁹² nastavlja emitirati dvije emisije o nacionalnim manjinama na televiziji (*Prizma* i *Manjinski mozaik*) kao i na radiju.¹⁹³ Dok regionalne postaje emitiraju i dodatni sadržaj, dijelom na manjinskim jezicima, emisije se pripremaju sukladno nacionalnom zakonodavstvu i ugovoru između HRT-a i Vlade,¹⁹⁴ koji traže sadržaj za nacionalne manjine, djelomice na njihovim manjinskim jezicima, posebice u područjima u kojima živi značajan broj pripadnika manjina (na talijanskom u Puli/Polju i Rijeci, mađarskom i slovačkom u Osijeku).¹⁹⁵ Regionalne postaje Knin i Dubrovnik emitiraju emisije posvećene srpskoj i bošnjačkoj zajednici. Bajaški rumunjski, njemački, rusinski i ukrajinski jezik jedva da su uopće prisutni na radiju i televiziji.¹⁹⁶

98. Savjetodavni odbor napominje da, iako se sveukupni sadržaj posvećen nacionalnim manjinama na programima HRT-a nešto povećao,¹⁹⁷ trajanje posebnih emisija *Prizma* i *Manjinski mozaik* u posljednjim se godinama smanjilo, unatoč zakonskim obvezama.¹⁹⁸ Savjet za nacionalne manjine također je primijetio nedosljednosti između obveza propisanih ugovorom s HRT-om i praktične provedbe. Izrazio je i zabrinutost zbog ograničenog angažmana HRT-a u promicanju događaja koji su važni za nacionalne manjine, kao što su izbori za Savjet, a što bi moglo pomoći da se podigne razina svijesti javnosti o manjinskim pitanjima putem glavnih medija i dosegla šire publike.

99. Agencija za elektroničke medije (AEM) nastavlja dodjeljivati sredstva iz Fonda za promicanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija putem javnih natječaja koji se financiraju prihodima od pristojbe za HRT. Jedna kategorija fonda posvećena je programima i sadržaju za nacionalne manjine, a proračun za tu aktivnost ostao je stabilan tijekom šestoga kruga praćenja.¹⁹⁹ Srpska nacionalna manjina, koja izdaje i novine „Novosti“ (vidi čl. 5.), pozdravila je to što je AEM 2022. godine dodijelila dozvolu za uslugu na zahtjev „Audiovizualnoj produkciji VIDA“. VIDA sadržaj objavljuje putem YouTubea, Facebooka i kanala vidatv.hr, a njezini različiti programski sadržaji premošćuju teme povezane s nacionalnim manjinama i teme od općeg interesa, njegujući razumijevanje i vidljivost manjinskih pitanja.²⁰⁰

100. Tijekom razgovora sa Savjetodavnim odborom, brojni sugovornici iz redova nacionalnih manjina, uključujući makedonsku, crnogorsku i slovačku nacionalnu manjinu,²⁰¹ naglasili su da pripadnici nacionalnih manjina nisu dovoljno zastupljeni u dostupnom medijskom sadržaju te da se često prikazuju u stereotipima. Pozitivne priče koje naglašavaju međukulturni suživot i postignuća, osobito Roma, ili doprinos kultura nacionalnih manjina, rijetko se prikazuju, ostavljajući prostor za stigmatizirajuće narative koji dominiraju javnim diskursom. Nadalje, pripadnici manjina uglavnom nisu u uredničkim ni novinarskim ulogama, kao ni među onima koje donose odluke. U tom pogledu šteta je što Redakcija za nacionalne manjine na HRT-u, uspostavljena 2023. kako bi u njoj bili novinari koji su stručni za

¹⁹¹ Vidi više u [Petom izvješću o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 149.

¹⁹² Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 64-68.

¹⁹³ *Prizma*, 45-minutna tjedna emisija koja se bavi različitim manjinskim pitanjima tijekom cijele godine, i *Manjinski mozaik*, 15-minutna tjedna dokumentarna emisija (osim ljeti) koja se usredotočuje na pojedine manjinske zajednice i emitira na njihovim jezicima. Na radiju, HRT-HR 1 emitira *Multikulturu*, magazin o nacionalnim manjinama na hrvatskom jeziku.

¹⁹⁴ Posljednji ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Hrvatske radiotelevizije (HRT) sklopljen je za razdoblje od 1. siječnja 2023. do 31. prosinca 2027.

¹⁹⁵ Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 68-70.

¹⁹⁶ Vidi Odbor stručnjaka za Europsku povelju za regionalne ili manjinske jezike (COMEX)(2024), [Sedmo evaluacijsko izvješće o Hrvatskoj](#), st. 81.

¹⁹⁷ Na temelju dodatnih informacija koje su vlasti dostavile 23. srpnja 2025., u 2022. godini HRT je emitirao 6.389 minuta programa za nacionalne manjine, što je 1,22% ukupnog vremena emitiranja i predstavlja povećanje od 23% u odnosu na 2021. godinu. U 2023. godini to se vrijeme povećalo na 7.279 minuta odnosno 1,38% ukupnog programa, što predstavlja povećanje od 13%, a rezultat je uglavnom značajnog rasta sadržaja HRT-a i povećanja emitiranja dokumentarnog sadržaja na HTV-u od 79%. Vlasti nisu pružile nikakve detalje vezano uz smanjenje vremena emitiranja *Prizme* i *Manjinskog mozaika*.

¹⁹⁸ Temeljem čl. 18. Ustavoga zakona o pravima nacionalnih manjina i ugovora između Hrvatske radiotelevizije (HRT) i Vlade Republike Hrvatske za razdoblje od 2023. do 2027. godine.

¹⁹⁹ 218.412,14 eura u 2022. godini; 250.312,14 eura u 2023.; 232.158,78 eura u 2024. i 213.522,13 u 2025. godini.

²⁰⁰ Srpsko narodno vijeće (SNV) (2025), [Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2020. do 2025.](#) godine, str. 33. Ti programski sadržaji – koji se kreću od informativnih do dokumentarnih – za cilj imaju informiranje srpske manjine i šire javnosti o političkim i društveno-kulturnim zbivanjima.

²⁰¹ Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 139-143.

manjinska pitanja, još nije počela s radom. Zapošljavanje je odgođeno zbog interne reorganizacije na HRT-u, a potom zaustavljeno zbog racionalizacije poslovanja.²⁰²

101. U svijetlu takve situacije, iako Savjetodavni odbor pozdravlja to što HRT kontinuirano pruža medijski sadržaj na jezicima nacionalnih manjina, i dalje je zabrinut zbog izvještaja koji govore da su količina i kvaliteta medijske produkcije za pripadnike nacionalnih manjina, kao i obuhvat tema koje su važne za njih i njihovu vidljivost, i dalje ograničeni u javnim medijima, unatoč preporukama koje je Savjetodavni odbor dao u svom Petom mišljenju.²⁰³ Savjetodavni odbor podsjeća vlasti da je „važno za stvaranje otvorenog i pluralističkog medijskog okruženja da teme koje zanimaju manjinske zajednice općenito dobiju težinu u široj javnoj medijskoj raspravi te da se pripadnici manjina prikazuju kao sastavni dijelovi društva“²⁰⁴ (vidi čl. 6.). Teme koje zanimaju i zabrinjavaju manjine trebalo bi uključiti u redovite emisije glavnih medija, a ne izdvajati u povremene programske sadržaje. U tom kontekstu, Savjetodavni odbor naglašava i da aktivna i raznovrsna medijska scena, koja uključuje i manjinske jezike, može značajno utjecati na osjećaj pripadnosti i sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina: „kako bi emitiranje javnoga servisa odražavalo kulturnu i jezičnu raznolikost u društvu, ono mora zajamčiti odgovarajuću prisutnost pripadnika nacionalnih manjina i njihovih jezika [...]“²⁰⁵ Posebnu pozornost treba posvetiti i potrebama pripadnika brojčano manjih manjina u javnim medijima, kao što je to preporučio Savjetodavni odbor u svom Petom mišljenju o Hrvatskoj.²⁰⁶

102. Nadalje, Savjetodavni odbor primjećuje kontinuirani nedostatak dijaloga između predstavnika nacionalnih manjina i uprave javnog medijskog servisa, iako vlasti redovito rade reviziju zastupljenosti manjina u informativnom programu.²⁰⁷ U tom kontekstu, Savjetodavni odbor smatra da je potrebno uložiti napore u stvaranje visokokvalitetnog medijskog sadržaja, uključujući i onog na manjinskim jezicima, koji će biti privlačan široj publici, i osigurati emitiranje takvog sadržaja u prikladno vrijeme,²⁰⁸ na posve dostupan način, kao i dostupnost takvog sadržaja na zahtjev. Razinu potražnje za takvim sadržajem trebalo bi utvrditi u bliskoj suradnji s pripadnicima nacionalnih manjina. Nadalje, nužno je da profesionalni medijski djelatnici prođu edukaciju kako bi se podigla razina njihove svijesti i osjetljivosti prema posebnim i suvremenim potrebama i interesima pripadnika nacionalnih manjina u Hrvatskoj. Pripadnike manjina treba aktivno uključiti u proizvodnju i emitiranje i glavnih programskih sadržaja i onih na manjinskim jezicima koji će obrađivati raznolike teme, kao što su vijesti, kultura, okoliš, i obraćati se svim naraštajima, uključujući djecu i mlade, kao u primjeru novina *Novosti* koje izdaje srpska nacionalna manjina (vidi čl. 5.).

Preporuka

103. Savjetodavni odbor snažno potiče vlasti da aktivno podrže prisutnost pripadnika nacionalnih manjina, uključujući i brojčano manjih manjina, i njihovih jezika i kultura u glavnim javnim medijima, posebice putem značajnog povećanja kvalitete i količine programskih sadržaja prilagođenih njihovim potrebama i interesima, kao i putem povećanja sadržaja koji pripremaju manjine i koji se priprema za manjine. Nadalje, profesionalnim medijskim djelatnicima i novinarima treba pružiti odgovarajuće prilike za usavršavanje kako bi se povećala razina njihove osviještenosti i osjetljivosti u odnosu na posebne i promjenjive potrebe i interese pripadnika svih nacionalnih manjina, uključujući i putem njihovog aktivnog uključivanja u proizvodnju i emitiranje medijskih programa. U tom smislu, potrebno je poduzeti odgovarajuće mjere kako bi „Redakcija za nacionalne manjine“ na HRT-u počela u potpunosti i učinkovito raditi bez ikakvih daljnjih odgoda.

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

104. Zakonski okvir koji jamči ravnopravnu službenu uporabu jezika nacionalnih manjina ostao je nepromijenjen i tijekom šestoga kruga praćenja. Prema tom okviru, ovo se pravo ostvaruje u područjima u kojima nacionalna manjina čini najmanje trećinu (33%) stanovništva, u područjima u kojima je takva uporaba jezika propisana međunarodnim ugovorima i u područjima u kojima je propisana statutima jedinica lokalne samouprave, sukladno nacionalnom zakonodavstvu. Prema rezultatima Popisa stanovništva iz 2021. godine, pripadnici pojedinih nacionalnih manjina tvorili su više od trećine stanovništva u 24 od 556 jedinica lokalne samouprave u Hrvatskoj. Među njima su pripadnici srpske nacionalne manjine u 20 jedinica²⁰⁹ te češke, mađarske, talijanske i romske manjine u po jednoj

²⁰² Vidi Vlada Republike Hrvatske – Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina: [Izješće o provedbi Operativnih programa za nacionalne manjine za razdoblje od 2021. do 2024. godine](#), za 2023. godinu, str. 32.

²⁰³ [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 161.

²⁰⁴ [Tematski komentar br. 4](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju (2016), st. 63.

²⁰⁵ [Tematski komentar br. 3](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju (2012), st. 41.

²⁰⁶ [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 162.

²⁰⁷ HRT objavljuje godišnja izvješća o proizvedenim i objavljenim programima namijenjenim informiranju pripadnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj.

²⁰⁸ [Tematski komentar br. 3](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju (2012), st. 41.

²⁰⁹ Biskupija, Borovo, Civiljane, Dvor, Erdut, Ervenik, Gračac, Gvozd, Jagodnjak, Kistanje, Krnjak, Markušica, Negoslavci, Plaški, Šodolovci, Trpinja, Udbina, Vojnić, Vrhovine i Donji Lapac.

jedinici,²¹⁰ u usporedbi s 27 takvih jedinica lokalne samouprave u Popisu stanovništva iz 2011. godine.²¹¹

105. Prema Popisu stanovništva iz 2021. godine, udio pojedinih nacionalnih manjina pao je ispod trećine ukupnoga stanovništva u četiri jedinice lokalne samouprave: srpske manjine u Donjim Kukuruzarima, Vrbovskom i Vukovaru,²¹² a slovačke manjine u Punitovcima. Unatoč tom padu udjela ispod praga, Vrbovsko i Punitovci odlučili su se za mogućnost da zadrže dvojezičnost, što Savjetodavni odbor pozdravlja. Nasuprot tomu, izmjenama i dopunama statuta Grada Vukovara 2022. godine i općine Donji Kukuruzari 2023. godine ukinuta je odluka iz statuta o ostvarivanju prava na ravnopravnu službenu uporabu srpskoga jezika i ćirilica pisma. Te su odluke izazvale ozbiljnu zabrinutost kod predstavnika srpske manjine.²¹³ Savjetodavni odbor pozdravlja i promjenu odluke iz 2021. godine²¹⁴ o ukidanju uporabe češkoga jezika u općini Dežanovac – odluke koju je češka nacionalna manjina snažno kritizirala²¹⁵ – i sa zadovoljstvom primjećuje da je ravnopravna službena uporaba češkog jezika ponovno uvedena 2024. godine.

106. Mogućnost uvođenja manjinskoga jezika i pisma u ravnopravnu i službenu uporabu čak i kad dotična nacionalna manjina čini manje od trećine stanovništva najšire se primjenjuje u odnosu na talijanski jezik u Istri.²¹⁶ Tijekom svog posjeta Novigradu/Cittanovi i Rovinju/Rovignu, Savjetodavni odbor pomno je razmotrio dobrovoljno uvođenje dvojezičnosti putem gradskih statuta, kao i učinkovitu i uspješnu provedbu i doseg do kojeg je dvojezičnost ušla u svakodnevni život lokalne zajednice.

107. Iako je uporaba manjinskih jezika u pravosudnim postupcima moguća, sugovornici su naveli da pripadnici nacionalnih manjina u praksi rijetko ostvaruju to pravo, a to potvrđuju i podaci koje su podastrale vlasti.²¹⁷ Savjetodavni odbor obavješten je i da je razlog za to činjenica da većina tih ljudi tečno govori hrvatski jezik, pa je provođenje postupaka na tom jeziku jednostavnije.

108. Savjetodavni odbor primio je na znanje informaciju koju je dobio od vlasti da su u nekoliko općina različiti manjinski jezici u uporabi za potrebe službene komunikacije s lokalnim vlastima sukladno statutima tih jedinica lokalne samouprave²¹⁸ i da postoji zajednička svijest o tome da ljudi znaju te jezike i da ih se može govoriti. Savjetodavni odbor pozdravlja takav fleksibilan pristup, ali naglašava da bi za jezike koji se manje koriste mogle biti potrebne ciljane mjere i njihovo aktivno promicanje kako bi se osigurala njihova svakodnevna uporaba i vidljivost u javnom prostoru. U tom kontekstu, Odbor žali da romski jezik i dalje nije obuhvaćen područjem primjene Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima, unatoč prethodnoj preporuci Savjetodavnog odbora.²¹⁹

109. Savjetodavni odbor podsjeća da su “jezična prava učinkovita samo ako se mogu u potpunosti ostvarivati u javnom prostoru. Prilikom procjene potražnje i postojećih potreba, države trebaju uzeti u obzir i posebne lokalne okolnosti. ‘Potreba’ u ovom kontekstu ne znači nesposobnost pripadnika nacionalnih manjina da govore službeni jezik i njihovu posljedičnu ovisnost o uslugama na njihovu manjinskom jeziku. Prijetnja funkcionalnosti manjinskoga jezika kao komunikacijskoga sredstva u određenoj regiji dovoljna je da bi predstavljala ‘potrebu’ u smislu čl. 10. st. 2. Okvirne konvencije.”²²⁰ Potrebno je očuvati i zaštititi pružanje usluga na manjinskom jeziku, čak i ako nisu u širokoj uporabi, budući da bi inače mogle nestati iz javnoga prostora. Nadalje, Savjetodavni odbor ponavlja da „države trebaju pomno razmotriti uspostavu pragova za određivanje područja u kojima živi značajan broj pripadnika nacionalnih manjina i pozdravlja mjere koje vlasti poduzimaju kako bi se prema potrebi svi takvi pragovi snizili.”²²¹ Savjetodavni odbor također je pozvao na primjenu brojčanih pragova osobito u većim gradovima u kojima nije vjerojatno da će neka nacionalna manjina ispuniti čak i niži kriterij izražen kao udio u stanovništvu, ali bi unatoč tomu mogla biti nazočna u značajnom broju te bi mogla ispuniti kriterij određenog apsolutnog broja. Ondje gdje postoje pragovi, očekuje se fleksibilnost i oprez prilikom

²¹⁰ Pripadnici češke manjine u općini Končanica, mađarske manjine u Kneževim Vinogradima, talijanske manjine u Grožnjani/Grisignani i romske manjine u Orehovici. Vidi i [Šesto državno izvješće](#), str. 72-75.

²¹¹ Srpska manjina pala je ispod praga u tri jedinice.

²¹² Na temelju Popisa stanovništva iz 2021. godine, srpska manjina predstavlja 29,73% stanovništva Vukovara, 31,20% Donjih Kukuruzara i 32,38% Vrbovskog.

²¹³ Uporaba srpskog jezika ograničena je na jedinice lokalne samouprave u kojima Srbi čine većinu stanovništva, primjerice u općinama koje su dio Zajedničkog vijeća općina. U tim mjestima lokalna vijeća koriste se srpskim jezikom i ćirilicnim pismom u dokumentima i pisanim odgovorima. COMEX (2024), [Sedmo evaluacijsko izvješće o Hrvatskoj](#), st. 99.

²¹⁴ [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2022. godinu](#), str. 112.

²¹⁵ Vidi i [Šesto državno izvješće](#), str. 84-85.

²¹⁶ To je vidljivo i u broju upravnih postupaka koji su se najviše koristili u gradovima Istarske županije (u Rovinju/Rovigno, Bujama/Buie i u Umagu/Umago) te u općini Negoslavci.

²¹⁷ Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 75-79.

²¹⁸ Te su jedinice u Istarskoj županiji i u Bjelovarsko-bilogorskoj županiji. Vidi popis u [MIN-LANG \(2025\) IRIA 3](#) Informativni dokument o provedbi Preporuka za trenutno djelovanje, koji je Hrvatska podnijela u rujnu 2025. godine, str. 22.

²¹⁹ [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 97. Ta se rezerva odnosi na čl. 7. st. 5. Europske konvencije o regionalnim ili manjinskim jezicima.

²²⁰ [Tematski komentar br. 3](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju (2012), st. 56.

²²¹ [Tematski komentar br. 3](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju (2012), st. 57.

njihove primjene, osobito u kontekstu demografskih promjena zbog kojih neki jezici završavaju (malo) ispod potrebnoga praga.²²²

110. Podsjećajući na preporuku Odbora ministara iz 2024. godine,²²³ nedavne nalaze Odbora stručnjaka za Europsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima (COMEX)²²⁴ kao i svoje prethodne preporuke,²²⁵ Savjetodavni odbor smatra da je zakonski prag od jedne trećine (33%) koji je potrebno zadovoljiti za ravnopravnu službenu uporabu manjinskih jezika i dalje previsok. Podsjećajući na dobro poznatu sudsku praksu, Savjetodavni odbor navodi da iako zahtjev da manjina treba predstavljati većinu u nekom području kako bi ostvarila jamstva koja proizlaze iz čl. 10. st. 2. nije u skladu s Okvirnom konvencijom za nacionalne manjine, za pragove od 20% dosljedno je utvrđeno da su sukladni toj odredbi, a osobito je pozdravljen udio predmetnog stanovništva od 10%. Štoviše, u Hrvatskoj čak i kad je ispunjen uvjet od 33%, nema zakonskog mehanizma koji bi osigurao provedbu, kao što to pokazuje primjer općine Orehovica, u kojoj prema Popisu stanovništva iz 2021. godine romsko stanovništvo čini više od trećine, no bakaški romski nije uveden u ravnopravnu službenu uporabu.²²⁶ Nadalje, mnogi pripadnici nacionalnih manjina izjavili su da središnje vlasti ne promiču dovoljno dobrovoljno uvođenje manjinskih jezika u ravnopravnu službenu uporabu u jedinicama lokalne samouprave. Zbog toga u mnogim područjima u kojima pripadnici nacionalnih manjina čine manje od 33% stanovnika, ali imaju velik broj govornika pojedinog jezika, ti jezici tek trebaju dobiti ravnopravan službeni status. Savjetodavni odbor također podsjeća da se problemi povezani s uporabom ćirilica pisma ne tiču samo srpske nacionalne manjine nego imaju posljedice i na brojčano manje nacionalne manjine kao što su Bugari, Makedonci, Rusini i Ukrajinci.

Preporuke

111. Savjetodavni odbor ponavlja svoju preporuku iz prethodnih mišljenja i ponovno potiče vlasti da značajno snize prag (33%) za ravnopravnu službenu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina u jedinicama lokalne samouprave te da osiguraju da sve lokalne vlasti na odgovarajući način provode mjerodavne zakonske odredbe uz potporu učinkovitih mehanizama koji jamče njihovu provedbu. Vlasti trebaju promicati dobrovoljno uvođenje jezika nacionalnih manjina u ravnopravnu službenu uporabu u jedinicama lokalne samouprave.

112. Savjetodavni odbor snažno potiče vlasti da povuku rezervu koja se odnosi na čl. 7. st. 5. Europske povelje za regionalne ili manjinske jezike te da aktivno promiču uporabu manjinskih jezika u kontaktima s upravnim tijelima, posebice na lokalnoj razini i za brojčano manje manjine.

Uporaba osobnih imena i prikaz znakova i topografskih oznaka na manjinskim jezicima (članak 11.)

113. Savjetodavni odbor primjećuje da se osobne iskaznice i dalje izdaju i na jezicima i pismima nacionalnih manjina, a da to pravo najviše koriste pripadnici talijanske manjine. Godine 2024., izdano je 3.868 osobnih iskaznica na talijanskom, 103 na srpskom, 52 na češkom, 29 na mađarskom, šest na ruskom i četiri na slovačkom. Godine 2023., te su brojke bile 5.711 na talijanskom, 154 na srpskom, 83 na češkom, 41 na mađarskom i šest na slovačkom, a 2022. godine 3.871 osobna iskaznica izdana je na talijanskom, 143 na srpskom, 69 na češkom, 46 na mađarskom i četiri na ruskom.²²⁷

114. U travnju 2024. godine, Vlada Republike Hrvatske izvijestila je da „od 24 općine u kojima nacionalne manjine ostvaruju pravo na ravnopravnu službenu uporabu svojih jezika i pisama, samo ih je osam u svojim statutima izričito uredilo postavljanje dvojezičnih ili višejezičnih prometnih znakova, kako je propisano podzakonskim aktima. U preostalim općinama mjerodavne odredbe sročene su općenito te ne određuju provedbu sukladno Naputku i Zakonu o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina.“²²⁸ Primjerice, godine 2023., u osam je naselja bilo 25 prometnih znakova na češkom, u pet naselja 20 znakova na mađarskom, u jednom naselju četiri znaka na slovačkom, u jednom naselju tri znaka na srpskom, i u 28 naselja 104 prometna znaka na talijanskom.²²⁹

115. Tijekom razgovora sa Savjetodavnim odborom, vlasti su potvrdile da takva neravnomjerna provedba zakonskih propisa traje i dalje te da primjena Zakona varira (vidi čl. 10.), uglavnom ovisno o stupnju društvene kohezije i razini međusobnog poštovanja između pripadnika nacionalnih manjina i većinskoga stanovništva. Stanje je i dalje osobito povoljno u odnosu na uporabu talijanskog jezika na znakovima i topografskim oznakama, kao što je to primijetio i Savjetodavni odbor tijekom svog posjeta

²²² [Tematski komentar br. 3](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju (2012), st. 57.

²²³ Preporuka [CM/RecChL\(2024\)2](#) Odbora ministara državama članicama o primjeni Europske povelje za regionalne ili manjinske jezike od strane Hrvatske.

²²⁴ COMEX (2024), [Sedmo evaluacijsko izvješće o Hrvatskoj](#).

²²⁵ [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 169.

²²⁶ [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2024. godinu](#), str. 159.

²²⁷ [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2024. godinu](#), str. 160.

²²⁸ Vidi Vlada Republike Hrvatske – Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina: [Izvješće o provedbi Operativnih programa za nacionalne manjine za razdoblje od 2021. do 2024. godine](#), za 2023., str. 6.

²²⁹ [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2023. godinu](#), str. 137.

u svrhu praćenja. Međutim, postavljanje takvih znakova i oznaka i dalje je problematično, osobito za srpski jezik i ćirilčno pismo, uključujući i u jedinicama lokalne samouprave u čijim je statutima propisano pravo na ravnopravnu uporabu manjinskih jezika i pisma. Na primjer, uz izuzeće Donjeg Lapca, dvojezične ploče nisu postavljene čak ni u općinama u kojima srpska nacionalna manjina čini više od 90% stanovništva.²³⁰ Tijekom posjeta Savjetodavnog odbora Vukovaru, predstavnici srpske nacionalne manjine izrazili su zabrinutost zbog kontinuiranog odbijanja mjerodavnih vlasti da postave oznake s imenima ulica i javnih građevina na srpskom jeziku i ćirilčnom pismu, čak i kad je srpska nacionalna manjina ispunjavala uvjet od 33% stanovnika, kao i zbog negativnog učinka tog praga na ukupnu društvenu koheziju (vidi čl. 10.).

116. Savjetodavni odbor podsjeća da „topografske oznake na manjinskim jezicima pridonose očuvanju lokalne jezične i kulturne baštine i podizanju razine svijesti o lokalnim nacionalnim manjinama, prenoseći poruku da to područje dijele različite etničke skupine koje žive u skladu.“²³¹

117. Savjetodavni odbor smatra da bi postavljanje znakova i topografskih oznaka na manjinskim jezicima predstavljalo potvrdu dugogodišnje nazočnosti nacionalnih manjina u Hrvatskoj kao sastavnog dijela društva. To bi također pridonijelo očuvanju lokalne jezične i kulturne baštine i podizanju razine svijesti o lokalnim nacionalnim manjinama. U tom kontekstu, Savjetodavni odbor naglašava da je zakonski prag od trećine stanovništva (33%) koji je potrebno ispuniti za ravnopravnu službeni uporabu jezika nacionalnih manjina i dalje previsok. Nadalje, Odbor navodi da je važno dosljedno koristiti manjinske jezike na oznakama s nazivima naselja i poduzimati učinkovite mjere da se osigurala puna provedba mjerodavnih zakonskih propisa u praksi, kako bi jezični krajobraz odražavao raznolik karakter područja u kojima žive pripadnici nacionalnih manjina, i tradicionalno, i u velikome broju.

Preporuka

118. Dok napominje da je potrebno sniziti minimalni prag (33%) kako bi se osigurao učinkovit pristup manjinskim pravima utvrđen člankom 11. Okvirne konvencije, Savjetodavni odbor ponavlja svoj poziv vlastima da bez odgode u potpunosti provedu postojeći zakonski okvir koji se odnosi na postavljanje imena ulica i oznaka na javnim građevinama na manjinskim jezicima i pismima. Vlasti bi trebale promicati dobrovoljno uvođenje jezika nacionalnih manjina u ravnopravnu službeni uporabu u jedinicama lokalne samouprave. Učinkovitu provedbu postojećeg zakonskog okvira trebalo bi postići podizanjem razine svijesti i pružanjem edukacija lokalnim dužnosnicima. Prilikom provedbe tih obveza, vlasti bi trebale provesti blisko savjetovanje s predstavnicima i nacionalnih manjina i većinskoga stanovništva.

Međukulturno obrazovanje i znanje o nacionalnim manjinama (članak 12.)

119. Vlasti nastavljaju provoditi Nacionalni plan razvoja sustava obrazovanja,²³² koji uključuje „unaprjeđenje odgoja i obrazovanja djece i učenika pripadnika nacionalnih manjina“ kao jedan od deset ciljeva koje treba ostvariti do 2027. godine.²³³ Od 2020. godine, međupredmetna tema „građanski odgoj i obrazovanje“ za osnovne i srednje škole obuhvaća tri područja: i) ljudska prava; ii) demokraciju; i iii) društvo. Stavljajući poseban naglasak na europsku i međukulturnu dimenziju, taj program nastoji pomoći učenicima da se snađu u raznolikosti, izgrade samopouzdanje i da se aktivno uključe u demokratski život.²³⁴ Nekoliko sugovornika naglasilo je da je učinak te međupredmetne teme ograničen zbog premalog broja nastavnih sati, oslanjanja na inicijative pojedinih nastavnika ili škola, i vrlo malo prilika za usavršavanje nastavnika, što dovodi do nejednake, sporadične i neobavezne provedbe programa u različitim regijama.²³⁵ Istraživanja upućuju na to da stanje dodatno otežavaju suprotstavljeni povijesni narativi, kao i različita gledišta o sadržaju i svrsi građanskoga odgoja i obrazovanja.²³⁶ Koliko je Savjetodavnom odboru poznato, nije provedena nikakva službena ocjena provedbe građanskoga odgoja i obrazovanja niti opsega do kojeg su nacionalne manjine u praksi obuhvaćene tim predmetom.

120. Vlasti su obavijestile Savjetodavni odbor da je u sklopu OPNM-a za razdoblje od 2021. do 2024. godine,²³⁷ u 2022. godini provedeno istraživanje o vidljivosti (kvantitativno istraživanje) i prikazu

²³⁰ [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2022. godinu](#), str. 112 i [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2023. godinu](#), str. 137.

²³¹ [Tematski komentar br. 3](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju (2012), st. 67.

²³² [Nacionalni plan razvoja sustava obrazovanja za razdoblje do 2027. godine](#) (na hrvatskom).

²³³ Eurydice (2024), Nacionalni obrazovni sustavi – Hrvatska, [13. Trenutačne reforme i razvoj politika](#).

²³⁴ Eurydice (2024), Nacionalni obrazovni sustavi – Hrvatska, 12.4. [Ostale dimenzije internacionalizacije u ranom djetinjstvu i školskom odgoju i obrazovanju](#).

²³⁵ Hornstein-Tomić, C. i Kurilić, M. (23. travnja 2023.), [Mapiranje građanskog obrazovanja u Europi: Hrvatska - Ratiu Forum: Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2024. godinu](#), str. 89-90.

²³⁶ Slavkova, L. i Kurilić, M. (2023), [Velika očekivanja – Zahtjevi i stvarnost građanskog obrazovanja u Europi](#), str. 20-21.

²³⁷ Stjepanović, D. (2022), [Analiza predstavljanja nacionalnih manjina u udžbenicima i kurikulumnim dokumentima Republike Hrvatske](#) (na hrvatskom) Ured potpredsjednice Vlade Republike Hrvatske.

(kvalitativni kontekst) tradicionalnih nacionalnih manjina u udžbenicima za osnovne i srednje škole.²³⁸ Istraživanje je obuhvatilo četiri nacionalne manjine: Mađare, Talijane, Rome i Srbe. Prema tim nalazima, ukupna zastupljenost manjina u udžbenicima je ograničena. Manjine se uglavnom spominju zajednički, na apstraktan ili povijesni način. Srpska nacionalna manjina najčešće se spominje, a nakon toga slijedi romska, talijanska i mađarska nacionalna manjina. Srpska manjina najčešće se navodi, iako u 38% slučajeva etnička pripadnost nije naglašena, a u 15% slučajeva prikazana je u negativnom svjetlu. Prikazi Roma uglavnom ne sadrže stereotipe, ali predstavljeni su prvenstveno u sklopu predstavljanja osoba koje nisu Hrvati, pri čemu u 42% takvih navoda etnička pripadnost nije spomenuta. Mađarska i talijanska manjina premalo su zastupljene i pojavljuju se uglavnom u kontekstu povijesnih sukoba, gdje su predstavljene u negativnom svjetlu u 28%, odnosno 23% slučajeva. Pripadnice manjina rijetko se spominju, a Romkinje uopće nisu prisutne. Istraživanje je utvrdilo da gotovo da i nema udžbenika koji primjenjuju multiperspektivnost te je naglasilo konstantni jaz između kurikularnih ciljeva i načina na koji se kurikuli provode. To se osobito odnosi na kurikulum hrvatskoga jezika koji se uglavnom usredotočuje na snaženje hrvatskoga identiteta umjesto na uključivanje.

121. Tijekom razgovara sa Savjetodavnim odborom, predstavnici drugih nacionalnih manjina, uz one već obuhvaćene istraživanjem u sklopu OPNM-a, izrazili su zabrinutost time što nacionalnih manjina često nema ili su premalo zastupljene u nastavnim sadržajima i udžbenicima, čime se pridonosi širem manjku svijesti javnosti o njima. Sugovornike Savjetodavnog odbora dodatno zabrinjava to što se ograničena prisutnost nacionalnih manjina u nastavnim materijalima uglavnom svodi na povijesne narative, umjesto da odražava suvremeni život dotičnih zajednica i njihovih pripadnika. Savjetodavni odbor naglašava središnju ulogu koju obrazovanje ima u njegovanju međukulturne osviještenosti u društvu u cijelosti. U tom smislu, Odbor ponovno ističe važnost „odgovarajućih informacija o sastavu društva, uključujući i nacionalne i druge manjine [...], koje trebaju biti uključene u javni kurikulum i udžbenike i nastavne materijale koji se upotrebljavaju u svim školama diljem teritorija država potpisnica“.²³⁹ Odbor stoga naglašava da vlasti trebaju promicati međukulturni dijalog, uključujući i u sklopu školskoga kurikula, kako bi se učenici senzibilizirali na nazočnost nacionalnih manjina i, koliko je to moguće, pokušati promicati nepristran odnos prema bolnim povijesnim događajima. U tom kontekstu, Savjetodavni odbor ističe važnost profesionalnog usavršavanja učitelja i nastavnika, i ključnu ulogu poučavanja povijesti za njegovanje integracije i kritičkog razmišljanja, te znanja o kulturi, povijesti i vjeroispovijesti manjina i većine.

122. Savjetodavni odbor nadalje ponavlja da „kurikuli i nastavni materijali moraju težiti tome da pridaju vrijednost raznolikost, njeguju poštovanje razlika, i nastoje razvijati vještine analitičkog i kritičkog razmišljanja te da su stoga ključni za podizanje razine svijesti o nacionalnim manjinama i njihovim pripadnicima. Izostanak nacionalnih manjina iz kurikula i nastavnih materijala pridonosi nevidljivosti manjina u javnom životu“.²⁴⁰ Savjetodavni odbor ističe da „kurikuli i nastavni materijali također trebaju uzeti u obzir raznolikost unutar manjinskih zajednica“ kako bi se izbjeglo „ponavljanje negativnih stereotipa, [...] i suzbijale predrasude, površni ili previše pojednostavljeni prikazi i folklorizacija manjina i pripadnika manjina“.²⁴¹ Nadalje, Savjetodavni odbor naglašava „potrebu da se u nastavu povijesti uključe različite perspektive kako bi se na taj način pokazalo da se cijeni kritičko razmišljanje o različitim stajalištima i kako bi se potaklo takvo razmišljanje, utemeljeno na metodologiji stroge i nepristrane historiografije“. No u praksi se pokazalo da bi nastava povijesti mogla biti sve bremenitiji, prijeporniji i izazovniji aspekt obrazovanja.²⁴² „Savjetodavni odbor stoga posebnu pozornost poklanja tome kako se poučava o tim događajima i kako se u nastavi povijesti prikazuju pripadnici nacionalnih manjina“.²⁴³ U tom smislu, a u cilju njegovanja zajedničkog građanskog identiteta, države bi se trebale baviti različitim suprotstavljenim povijesnim narativima i raskrinkati one koji se temelje na lažnim izvorima ili tvrdnjama. Multiperspektivnost kao pristup treba uključiti i u nastavne materijale, i u pripremno obrazovanje i usavršavanje učitelja.²⁴⁴

123. Savjetodavni odbor priznaje napore koje vlasti ulažu u promicanje znanja o nacionalnim manjinama. Međutim, žali što su nastavni materijali o hrvatskim nacionalnim manjinama i njihovim pripadnicima i dalje uvelike sporadični i nedostatni. Učitelji i nastavnici nisu sustavno pripremljeni za poučavanje o nacionalnim manjinama niti su informirani o manjinskim pravima. S obzirom na sve veće globalno naglašavanje potrebe da se djecu poučava o poštovanju raznolikosti, Savjetodavni odbor

²³⁸ U istraživanju je analizirano 115 udžbenika različitih predmeta uključujući hrvatski jezik, povijest, geografiju, etiku, likovnu umjetnost, glazbenu umjetnost, prirodu i društvo te politiku i gospodarstvo (hrvatski jezik – 32, povijest – 24, geografija – 17, ostali – 42).

²³⁹ Vidi [Tematski komentar br. 1 \(2024\)](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, o obrazovanju u sklopu Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, usvojen 31. svibnja 2024., kojim je preispitan i zamijenjen Tematski komentar br. 1 (2006), st. 18.

²⁴⁰ [Tematski komentar br. 1 \(2024\)](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, o obrazovanju u sklopu Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, usvojen 31. svibnja 2024., kojim je preispitan i zamijenjen Tematski komentar br. 1 (2006), st. 25.

²⁴¹ [Tematski komentar br. 1 \(2024\)](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 26.

²⁴² [Tematski komentar br. 4 \(2016\)](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 34.

²⁴³ [Tematski komentar br. 4 \(2016\)](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 35.

²⁴⁴ [Tematski komentar br. 1 \(2024\)](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 36.

smatra da svi učenici u Hrvatskoj, neovisno o tome gdje žive i koliko su nacionalne manjine možda raspršene, trebaju imati odgovarajuće spoznaje o svim hrvatskim nacionalnim manjinama i o raznolikosti općenito. Sadržaj ne bi trebalo ograničiti na povijesne i folklorističke prikaze, već bi on trebao odražavati suvremeni život manjina i njihovih pripadnika te ih prikazivati kao zajednice koje su i unutar sebe raznolike. Nadalje, Savjetodavni odbor podsjeća da poučavanje o povijesti nacionalnih manjina na način koji je prilagođen dobi učenika treba uključiti u sve razine obrazovnog sustava.²⁴⁵ Kvalitetna nastava povijesti nužna je za njegovanje demokratske kulture. U tom pogledu, Savjetodavni odbor snažno potiče vlasti da se uključe u rad Opservatorija za nastavu povijesti u Europi Vijeća Europe, koji pruža podatke u sklopu općih i tematskih izvješća, nudi platformu za razmjenu znanja i činjenične rasprave te promiče razmjenu dobre prakse i uspješnih modela poučavanja povijesti.²⁴⁶

Preporuka

124. Savjetodavni odbor zahtjeva od vlasti da osiguraju sustavno uključivanje informacija o manjinskim kulturama, tradicijama, povijesti, vjeroispovijestima i jezicima, uključujući i brojčano manje manjine i njihove pripadnike, te o njihovoj sastavnoj i vrijednoj ulozi u hrvatskom raznolikom društvu, u školske kurikule, nastavne materijale i prateće programe za usavršavanje učitelja i nastavnika. Vlasti bi također trebale osigurati uvođenje multiperspektivnog pristupa nastavi povijesti u nastavne materijale i usavršavanje učitelja i nastavnika. Svi bi učitelji i nastavnici trebali tijekom obrazovanja prije zaposlenja i tijekom kasnijeg usavršavanja steći znanja o ljudskim pravima, uključujući i manjinska prava, kako bi mogli na učinkovit i održiv način promicati međukulturno obrazovanje u školskom okruženju.

Jednak pristup obrazovanju - Romi (članak 12.)

125. Vlasti su izvijestile o više mjera kojima se osigurava uključivo obrazovanje romskih učenika.²⁴⁷ Među njima su potpora koju Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih pruža romskim učenicima u obliku stipendija,²⁴⁸ pa tako i za učenike koji ponavljaju razred, besplatan smještaj u učeničkim domovima te jednokratna novčana pomoć za završetak srednjoškolskog obrazovanja. Obrazovanju je posvećen i velik dio mjera (23 od 58) predviđenih Akcijskim planom za 2023.-2025. za provedbu Nacionalnog plana za uključivanje Roma (NPUR-a) za razdoblje od 2021. do 2028. godine.

126. Prema vlastima, postignut je napredak u poboljšanju odgojno-obrazovnih ishoda romske djece iz svih dobni skupina. No broj romskih učenika upisanih u srednje škole i dalje je nizak. U školskoj godini 2023./2024., u odgojno-obrazovne ustanove bilo je upisano ukupno 7.055 romske djece i učenika, od čega 1.081 u vrtiće, 5.230 u osnovne škole, ali tek 744 u srednje škole, i to unatoč uvođenju pozitivnih mjera za veći upis.²⁴⁹ U visokom obrazovanju broj upisanih se povećao, pri čemu je 2024. godine državnu stipendiju primalo 55 romskih studenata. Unatoč tim mjerama, strukturni izazovi – među kojima su visoka stopa ranog napuštanja školovanja i niska stopa sudjelovanja u predškolskom odgoju – još koče napredak i pridonose regionalnim nejednakostima. Romsko civilno društvo i neovisne institucije opetovano izražavaju zabrinutost zbog dugoročnih posljedica tih sistemskih manjkavosti za uključenost i jednakost.

127. Tijekom šestog kruga praćenja upis u predškolske ustanove zamjetno se povećao, čemu su pridonijeli programi u cijelosti financirani državnim sredstvima, svima besplatan program predškole te sve brojnija ulaganja lokalnih vlasti²⁵⁰ u takve ustanove. No u predškolske ustanove 2023. godine upisano je tek 23% romske djece u dobi od tri do šest godina, u odnosu na 30% koliko je postavljeno kao cilj za 2025.²⁵¹ Nadalje, premda su stipendije, potpora za smještaj u učeničkim domovima i programi produženog boravka doveli do poboljšanja stanja, stopa prijevremenog napuštanja školovanja među Romima i dalje je kritično visoka, pri čemu pripadnici romske nacionalne manjine čine devet od deset učenika koji prerano napuštaju školovanje, a u obrazovnom sustavu ostaje tek 30% mladih Roma u dobi od 15 do 18 godina.²⁵² U tom smislu, Savjetodavni odbor svjestan je ključne uloge romskih pomagača u nastavi, ali izražava zabrinutost zbog njihova nesigurnog položaja, izostanka službenih

²⁴⁵ [Tematski komentar br. 1 \(2024\)](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 38. Vidi i [Preporuku CM/Rec\(2020\)2](#) Odbora ministara državama članicama o uključivanju povijesti Roma i/ili putnika u školske kurikule i nastavne materijale.

²⁴⁶ [Tematski komentar br. 1 \(2024\)](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 41. Vidi i Rezolucija [CM/Res\(2020\)34](#) Odbora ministara kojom se potvrđuje uspostava Proširenog djelomičnog sporazuma Vijeća Europe o Opservatoriju za nastavu povijesti u Europi i [Opservatorij za nastavu povijesti u Europi – Opservatorij za nastavu povijesti u Europi](#).

²⁴⁷ Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 96-99.

²⁴⁸ 132 eura mjesečno.

²⁴⁹ Pri upisu u srednje škole, romski učenici ostvaruju dodatne bodove u upisnom postupku.

²⁵⁰ U Međimurskoj županiji gotovo su sve relevantne općine tijekom 2023. i 2024. proširile svoju vrtićku/predškolsku infrastrukturu, a u razdoblju od 2022. do 2024. izdvojeno je 11.843.124 eura za izgradnju i dogradnju vrtića u više općina i gradova sa znatnim udjelom romskog stanovništva (npr. Goričan, Mala Subotica, Nedelišće, Pribislavec, Strahoninec, Orehovica, Podturen, Hodošan i Čakovec), gdje se očekuje prihvata oko 1.000 djece.

²⁵¹ Roma Civil Monitor (2025.), [Izvješće organizacija civilnog društva o praćenju provedbe nacionalnog strateškog okvira za ravnopravnost, uključivanje i sudjelovanje Roma u Republici Hrvatskoj](#), str. 24.

²⁵² Roma Civil Monitor (2025), [Izvješće organizacija civilnog društva o praćenju provedbe nacionalnog strateškog okvira za ravnopravnost, uključivanje i sudjelovanje Roma u Republici Hrvatskoj](#), str. 24.

opisa radnog mjesta i njihova stručnog osposobljavanja, kao i ograničene nadležnosti Ministarstva znanosti, obrazovanja i mladih za institucionalizaciju tih uloga, što sputava njihovo šire uvođenje na razini cijele zemlje. Prema izvješćima, u osnovnim su školama 2024. godine bila zaposlena 24 romska pomagača u nastavi.²⁵³

128. Segregacija u školama i dalje je osjetljivo i sistemsko pitanje. Savjetodavni odbor podsjeća da je zabrinutost zbog segregacije romske djece u školama izrazio i u svojim dosadašnjim mišljenjima.²⁵⁴ Mada u Šestom državnom izvješću nema detaljnih podataka o tom pitanju, prema spoznajama Savjetodavnog odbora vlasti su uvele niz mjera čiji je cilj iskorjenjivanje segregacije i promicanje uključivog obrazovanja. Te mjere obuhvaćaju sufinanciranje prijevoza romske djece od segregiranih naselja do integriranih vrtića i škola, kao i sufinanciranje roditeljskih udjela u cijeni za romsku djecu u integriranim predškolskim ustanovama, a obje su dosad imale ograničen učinak. Prema riječima sugovornika, u tome se ogleda zabrinutost romskih roditelja zbog možebitne diskriminacije u redovnim školama, njihova ograničena svijest o prednostima desegregacije,²⁵⁵ neprepoznavanje važnosti ranog odgoja i obrazovanja, kao i nevoljkost lokalnih vlasti da aktivno provode te mjere zbog bojazni od negativne reakcije većinskog stanovništva.²⁵⁶ Pristup predškolskom odgoju dodatno je sputan ograničenim vrtićkim kapacitetima te upisnim politikama koje prednost daju zaposlenim roditeljima. Vlasti su izvijestile Savjetodavni odbor o novom Akcijskom planom za uključivanje Roma za razdoblje 2026.-2027., koji obuhvaća izradu sveobuhvatne analize položaja romske zajednice te razvoj smjernica i preporuka na državnoj, županijskoj, općinskoj i školskoj razini, koje će poslužiti kao podloga za daljnje planiranje i donošenje odluka o politikama. Međutim, u razgovorima sa Savjetodavnim odborom djelatnici iz odgojno-obrazovnog sustava i predstavnici lokalnih vlasti izrazili su jedinstveno stajalište o značajnom utjecaju predškolskog odgoja na poboljšanje ukupnih odgojno-obrazovnih ishoda romske djece. U tom smislu, Savjetodavni odbor naglašava važnost informiranja, podizanja svijesti i izgradnje povjerenja među pripadnicima romske nacionalne manjine, kao i aktivnog angažmana lokalnih vlasti kako bi se osigurala učinkovita provedba mjera uključivog odgoja i obrazovanja.

129. Savjetodavni odbor žali zbog činjenice da je, unatoč uvedenim mjerama, segregacija i dalje široko rasprostranjena. Prema podacima Ministarstva znanosti, obrazovanja i mladih, u školskoj godini 2024./2025. bilo je 85 razrednih odjela u kojima su romska djecu pratila nastavu ili u potpuno segregiranim uvjetima ili su bila znatno nadzastupljena.²⁵⁷ Od 24 osnovne škole s najvećim brojem romskih učenika, a koje je Ured pučke pravobraniteljice obuhvatio istraživanjem iz 2023., u 11 je bilo isključivo romskih razreda – ukupno njih 80 – koje je pohađalo oko 950 romske djece. Udio romskih učenika u posebnim nastavnim programima također je nerazmjerno visok, pri čemu ih je u takve programe upisano 50% u odnosu na 10% djece iz opće populacije.²⁵⁸ Stanje je osobito zabrinjavajuće u Međimurskoj županiji,²⁵⁹ gdje 56% romskih učenika pohađa nastavu u isključivo romskim razredima. Većina sugovornika i istraživača povezuje segregaciju s više čimbenika, a ponajprije sa stambenom ili prostornom segregacijom. Nevoljkost neromskih roditelja da svoju djecu upisuju u škole s velikim brojem romskih učenika također je uobičajena pojava. Isto tako, izražena je zabrinutost da bi zakonski prijedlog koji je u postupku donošenja, a kojim bi se puna nadležnost nad upisnim područjima škola prenijela na lokalnu samoupravu, mogao oslabiti postojeće zaštitne mehanizme protiv segregacije. Nadalje, iako je to predviđeno Akcijskim planom za provedbu NPUR-a za razdoblje od 2023. do 2025., Savjetodavni odbor izražava žaljenje što do danas nije provedena analiza trenutnog stanja segregacije niti je usvojen akcijski plan za desegregaciju.²⁶⁰

²⁵³ Odbor UN-a za ukidanje rasne diskriminacije (CERD), Informacije dobivene od Hrvatske o postupanju po Zaključnim razmatranjima o objedinjenom devetom do četrnaestom periodičnom izvješću, [CERD/C/HRV/FCO/9-14](#), 7. siječnja 2025., st. 53.

²⁵⁴ Vidi [Četvrto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 68.; [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 186-190.

²⁵⁵ Na primjer, romska zajednica u naselju Josip Rimac u Slavonskom Brodu odbila je inicijativu za financiranje prijevoza romske djece do udaljenijih odgojno-obrazovnih ustanova radi osiguravanja desegregacije. Projekt „Roma Civil Monitor” (2025), [Izvješće organizacija civilnog društva o praćenju provedbe nacionalnog strateškog okvira za ravnopravnost, uključivanje i sudjelovanje Roma u Republici Hrvatskoj](#), str. 23.

²⁵⁶ Projekt „Roma Civil Monitor” (2025.), [Izvješće organizacija civilnog društva o praćenju provedbe nacionalnog strateškog okvira za razvoj jednakosti, uključivanja i sudjelovanja Roma u Hrvatskoj](#), str. 23-24 i 30.

²⁵⁷ [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2024. godinu.](#), str. 166.

²⁵⁸ Vidi [Podnesak](#) pučke pravobraniteljice Odboru UN-a za ukidanje rasne diskriminacije u svrhu razmatranja postupanja po Zaključnim razmatranjima o objedinjenom devetom do četrnaestom periodičnom izvješću Republike Hrvatske, siječanj 2025., st. 9. i 10. Podaci pučke pravobraniteljice ukazuju na to da su u školama s integriranim i segregiranim razrednim odjelima prosječne ocjene dosljedno više u mješovitim razredima, a najviše ondje gdje je upisan mali broj romskih učenika ili ih uopće nema, što izaziva zabrinutost u pogledu kvalitete obrazovanja romske djece.

²⁵⁹ Odbor UN-a za gospodarska, socijalna i kulturna prava, Zaključna razmatranja o drugom periodičnom izvješću Hrvatske, [E/C.12/HRV/CO/2](#), 10. ožujka 2025., st. 50. i 51. Podaci upućuju na to da je stanje u drugim županijama bolje. Primjerice, u Istarskoj, Vukovarsko-srijemskoj i Zagrebačkoj županiji romska su djeca potpuno integrirana u razrede u kojima većinu učenika čine neromska djeca. U Gradu Zagrebu, Sisačko-moslavačkoj, Koprivničko-križevačkoj i Osječko-baranjskoj županiji udio djece koja pohađaju integrirane razredne odjele kreće se od 90,2% do 95,9%. Vidi [Nacionalni plan za uključivanje Roma za razdoblje od 2021. do 2027. godine.](#), str. 27.

²⁶⁰ [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2024. godinu.](#), str. 166.

130. Prilikom posjeta Hrvatskoj Savjetodavni je odbor sa zadovoljstvom zamijetio da su u osnovnoj školi u Orehovici²⁶¹ stalna ulaganja u infrastrukturu, angažman romskih pomagača u nastavi te predanost rukovodstva i nastavnika škole promicanju uključivosti urodili uspostavom uključivih razreda i postizanjem iznadprosječnih obrazovnih ishoda među romskim učenicima.²⁶² Isto tako, Savjetodavni odbor pozdravlja zajedničku inicijativu civilnog društva i više općina da se otvore „centri igre”, gdje se djeca koja nisu upisana u vrtić mogu igrati i sudjelovati u aktivnostima namijenjenim učenju. Kako su otvoreni i romskoj djeci i djeci iz većinske populacije, ti centri promiču uključivost i jezični razvoj, a istodobno pružaju podršku obiteljima jer omogućavaju okupljanja roditelja i pomoć u pisanju domaćih zadaća za djecu školske dobi. Savjetodavni odbor na centre igre gleda kao na primjere dobre prakse. Prilikom posjeta centru igre u Pribislavcu, Savjetodavni odbor se iz prve ruke uvjerio u njihov pozitivan utjecaj na romske učenike i širu zajednicu, osobito kad je riječ o poboljšanju služenja hrvatskim jezikom među djecom koja prije polaska u osnovnu školu često slabo vladaju službenim jezikom nastave, kao i u pogledu unaprjeđenja sveukupnih odgojno-obrazovnih ishoda.

131. Savjetodavni odbor ponavlja da segregacija u obrazovanju „štetno utječe na integraciju društva u cjelini tima što održava podjele između pojedinaca i zajednica”.²⁶³ „Segregacija u obrazovanju [...] oblik je diskriminacije koji onemogućava jednak pristup obrazovanju, a posebice kvalitetnom obrazovanju za sve. Segregirane obrazovne ustanove u pravilu pružaju nisku kvalitetu obrazovanja te bilježe višu stopu preranog napuštanja školovanja i slabije obrazovne ishode. To ima lančane posljedice po pristup zapošljavanju, zdravstvenoj zaštiti, stanovanju i sudjelovanju u društvenom, kulturnom i javnom životu zemlje. Prema mišljenju Savjetodavnog odbora, segregacija koja pogađa Rome [...] i druge zajednice u društveno-ekonomski nepovoljnom položaju može imati izrazito stigmatizirajući učinak. Time što produbljuje začarane krugove isključenosti i marginalizacije u društvu te dodatno pridonosi antiromizmu i drugim oblicima rasizma, segregacija istodobno proizlazi iz društvene isključenosti onih koji su njome pogođeni i opetovano je hrani, tako da se mora sveobuhvatno suzbijati – čak i u slučajevima kada su je, iz različitih razloga, odabrali pripadnici tih manjina.”²⁶⁴

132. Savjetodavni odbor također naglašava da, „bez obzira na mnogobrojne uzroke segregacije, vlasti imaju pozitivnu obvezu usvojiti sveobuhvatan i cjelovit pristup kako bi se ukinula segregacija u obrazovanju, uključujući i okolnosti koje do nje dovode, kao što su stambena ili prostorna segregacija te rasističko zlostavljanje u školama”, uz uvođenje konkretnih mjera za njezino iskorjenjivanje.²⁶⁵ „Jedan od učinkovitih načina za rješavanje tog pitanja promicanje je obrazovnog okruženja koje ne samo da osigurava jednak pristup pravima, nego i poštuje te uvažava raznolikost unutar školske populacije. Naposljetku, Savjetodavni odbor podsjeća da se, u slučajevima u kojima se vlasti pozivaju na „dobrovoljnu” narav segregacije te je smatraju pitanjem roditeljskog izbora ili „zahtjeva” manjina, ne može prihvatiti nikakvo odricanje od prava na neizloženost rasnoj diskriminaciji, a podsjeća i na važnost sudske zaštite prava na obrazovanje u skladu sa sudskom praksom Europskog suda za ljudska prava (ESLJP-a).²⁶⁶

133. Konačno, Savjetodavni odbor ponavlja da „[o]siguravanje pristupa kvalitetnom obrazovanju za sve pripadnike nacionalnih manjina podrazumijeva da države moraju odlučno djelovati kako bi, između ostaloga, osigurale da sva djeca budu propisno upisana u škole te kako bi pratile obrazovna postignuća, pa tako i izostanke s nastave i stope prijevremenog napuštanja školovanja, pismenost, završetak školovanja, ocjene, rodne nejednakosti, pristup višim razinama obrazovanja te, u konačnici, pristup zapošljavanju”.²⁶⁷

134. Iako su vlasti poduzele mjere kako bi poboljšale jednak pristup obrazovanju za Rome, a posebice kako bi riješile sistemsku segregaciju, te redovito prikupljaju podatke raščlanjene prema spolu kako bi pratile obrazovna postignuća i odgojno-obrazovne ishode romskih učenika i studenata, Savjetodavni odbor izražava žaljenje zbog izostanka sveobuhvatne ocjene tih tvrdokornih problema te nedostatka ciljanih mjera za učinkovito ukidanje segregacije i poboljšanje obrazovnih postignuća romske djece. Mnoga romska djeca još odrastaju uz ograničenu interakciju s neromskim vršnjacima, što produbljuje društvene podjele. Odbor također potvrđuje da je segregacija složeno i višeslojno pitanje koje iziskuje vrijeme, održivo financiranje i izgradnju povjerenja kod romskih zajednica, osobito kad je riječ o djeci i

²⁶¹ Ta je škola bila predmet presude Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Oršuš i ostali protiv Hrvatske* (br. 15766/03), u kojoj je utvrđena povreda članka 14. u svezi s člankom 2. Protokola br. 1 uz Konvenciju zbog smještanja romske djece u segregirane razrede zbog njihova ograničenog poznavanja hrvatskoga jezika. Odbor ministara zatvorio je taj predmet u studenom 2017. nakon što su provedene opće mjere ([Rezolucija CM/ResDH\(2017\)385](#)).

²⁶² Vidi druge obećavajuće primjere u: UNESCO (2025), Globalno izvješće o praćenju obrazovanja za 2025., [regionalno izdanje, Srednja i istočna Europa, Kavkaz i središnja Azija: vodstvo u službi uključivosti](#), str. 41.

²⁶³ [Tematski komentar br. 1 \(2024\)](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 20.

²⁶⁴ [Tematski komentar br. 1 \(2024\)](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 59.

²⁶⁵ [Tematski komentar br. 1 \(2024\)](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 63.

²⁶⁶ [Tematski komentar br. 1 \(2024\)](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 61.

²⁶⁷ [Tematski komentar br. 1 \(2024\)](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 50.

roditeljima. Premda je krajnji cilj i dalje desegregacija, potrebni su stalni i dobro nadzirani napori kako bi se svima osiguralo uključivo i kvalitetno obrazovanje.

Preporuke

135. Savjetodavni odbor poziva vlasti da u tijesnoj suradnji s roditeljima i predstavnicima romske manjine, uključujući žene, poduzmu daljnje korake radi osmišljavanja i provedbe mjera za ukidanje segregacije u školama, kao što je sveobuhvatna politika desegregacije s jasnim ciljevima, dostatnim resursima, točno određenim rokovima i mehanizmom za praćenje njezine provedbe. Odgojno-obrazovnim djelatnicima koji rade s romskim učenicima treba osigurati trajno stručno usavršavanje radi poboljšanja stopa pohađanja nastave i odgojno-obrazovnih ishoda te sprječavanja napuštanja školovanja, među ostalim i promicanjem vrijednosti obrazovanja.

136. Savjetodavni odbor poziva vlasti da procijene trenutačno stanje u pogledu pristupa Roma kvalitetnom obrazovanju te da u suradnji s predstavnicima Roma, školama, roditeljima i učenicima provedu dugoročne održive mjere radi unaprjeđenja njihova pristupa takvom obrazovanju, uključujući i srednjoškolsko obrazovanje. Vlasti bi trebale nastaviti s redovitim prikupljanjem podataka raščlanjenih prema spolu te s praćenjem obrazovnih postignuća i odgojno-obrazovnih ishoda romskih učenika, uz pridavanje posebne pozornosti romskim djevojčicama i djevojkama. Politike bi trebale biti usklađene kako bi im se osigurao jednak pristup obrazovanju na svim razinama te kako bi se promicali jednaki odgojno-obrazovni ishodi. Taj bi proces trebalo provesti uz savjetovanje s predstavnicima Roma, uključujući mlade i žene, te sa širim krugom dionika, pa tako i s odgojno-obrazovnim djelatnicima koji rade izravno s njima.

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

137. Kako se navodi i u prethodnim mišljenjima,²⁶⁸ u Hrvatskoj postoji dobro razvijen sustav obrazovanja na manjinskim jezicima, koji počiva na tri modela: i) škole koje rade po modelu A (cjelokupna nastava izvodi se na manjinskim jezicima, uz obvezno učenje hrvatskog jezika), ii) škole koje rade po modelu B (nastava se izvodi dvojezično, s time da se prirodna grupa predmeta poučava na hrvatskom, a društvena na manjinskom jeziku) i iii) škole koje rade po modelu C (cjelokupna nastava izvodi se na hrvatskom jeziku, uz dodatna dva do pet školskih sati namijenjenih njegovanju jezika i kulture nacionalne manjine). Ukupno 16 od 22 nacionalne manjine može se obrazovati na vlastitom jeziku i pismu.²⁶⁹ Prema podacima koje su dostavile vlasti,²⁷⁰ 2024. godine u 229 osnovnih škola 3.447 učenika pohađalo je nastavu po modelu A, 25 po modelu B, a 3.382 po modelu C. Na razini srednjoškolskog obrazovanja, u 32 škole u zemlji 1.130 učenika pohađalo je nastavu po modelu A, 27 po modelu B, a 303 po modelu C.²⁷¹

138. Savjetodavni odbor primjećuje da je obrazovanje na manjinskim jezicima od predškolske do srednjoškolske razine dostupno na češkom, mađarskom, talijanskom i srpskom jeziku. Međutim, za druge manjinske jezike takav kontinuitet ne postoji. Model A i dalje je najrašireniji model u srednjoškolskom obrazovanju, posebice među pripadnicima talijanske, srpske i mađarske nacionalne manjine. Znatno zanimanje prisutno je i među učenicima čiji je materinski jezik hrvatski, posebice u školama koje rade po modelu C na osnovnoškolskoj i srednjoškolskoj razini, jer je obrazovanje prema bilo kojem modelu nastave za nacionalne manjine dostupno svim učenicima, bez obzira na to pripadaju li nacionalnoj manjini. Taj je trend uočen i u Novigradu/Cittanovi, gdje mnogi učenici kojima je materinski jezik hrvatski takve škole pohađaju na talijanskom. Prema mišljenju Savjetodavnog odbora, odgojno-obrazovne ustanove poput tih škola nisu važne samo za nastavu na manjinskom jeziku i poučavanje manjinskog jezika u skladu s člankom 14. Okvirne konvencije, nego su i dobar primjer provođenja međukulturnog obrazovanja jer osiguravaju prostor za učenje u kojem učenici ostvaruju konstruktivnu međusobnu interakciju te time pridonose društvenoj integraciji²⁷² u skladu s člankom 12. Okvirne konvencije.

139. Vlasti su izvijestile Savjetodavni odbor da je 2024. godine ukupno 67 dječjih vrtića provodilo predškolski odgoj za djecu iz 11 nacionalnih manjina. Tijekom razgovora sa Savjetodavnim odborom, predstavnici slovenske nacionalne manjine izrazili su žaljenje zbog nedostupnosti predškolskog odgoja na njihovu jeziku. Savjetodavni odbor primjećuje da se u predškolskom odgoju ne koriste ni bajaški

²⁶⁸ [Četvrto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 77. i 78; [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 201. i 202.

²⁶⁹ Preostalih šest nacionalnih manjina su Bošnjaci, Crnogorci, Rusini, Rumunji, Turci i Vlasi.

²⁷⁰ Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 86-96, i dodatne podatke dostavljene 23. srpnja 2025.

²⁷¹ Godine 2023., u 217 osnovnih škola 3.559 učenika pohađalo je nastavu po modelu A, 34 po modelu B, a 3.422 po modelu C, dok su 2022. te brojke iznosile 3.515 učenika po modelu A, 34 po modelu B i 3.374 po modelu C u 211 škola.

²⁷² [Tematski komentar br. 1 \(2024\)](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 17 i 18.

rumunjski, istrorumunjski²⁷³ i rusinski jezik.²⁷⁴ U svojem izvješću iz 2024. Odbor stručnjaka (COMEX) zapazio je vrlo ograničenu dostupnost predškolskog odgoja na manjinskim jezicima, izrazio žaljenje što se na toj razini koristi samo njih nekoliko te naglasio važnost ranog odgoja i obrazovanja za razvoj jezičnih kompetencija.²⁷⁵

140. Predstavници romske nacionalne manjine istaknuli su važnost bajaškog rumunjskog, jezika kojim se Romi u Hrvatskoj najčešće služe, a koji nema standardizirani pisani oblik te je u obrazovni sustav uveden tek 2020. godine.²⁷⁶ I bajaški rumunjski i romski jezik poučavaju se po modelu C, što predstavlja važan korak ka priznavanju romskog jezičnog i kulturnog identiteta. Nastava iz tog jezika po modelu C trenutačno se izvodi za oko 70 romskih učenika u tri osnovne škole u Međimurskoj županiji.²⁷⁷ Savjetodavni odbor u to se sa zadovoljstvom osvjedočio iz prve ruke prilikom posjeta Osnovnoj školi Orehovica (vidi čl. 12.). Tu su i ogledni projekti koje podupire država, kao što je „Daj pet!“ (*Dă-m sins!*),²⁷⁸ čiji je cilj osmisliti izvannastavne programe za očuvanje kulture i jezika Roma Bajaša u osnovnim školama kako bi učenici Romi Bajaši njegovali pozitivan identitet učeći o svojem materinskom jeziku i kulturi.

141. Posebni oblici nastave (ljetne škole) i programi financirani su za češki, mađarski, rusinski, srpski i ukrajinski jezik, dok su posebni programi financirani za njemački, talijanski, slovački i slovenski.²⁷⁹ Tijekom posjeta u svrhu praćenja, predstavnici ukrajinske nacionalne manjine pohvalili su ljetne škole koje objedinjuju predavanja, sportske i kulturne aktivnosti te pobuđuju veliko zanimanje osnovnoškolaca i srednoškolaca.

142. Premda su sugovornici Savjetodavnog odbora izrazili opće zadovoljstvo postojećim okvirom za nastavu na manjinskim jezicima i njihovo poučavanje, određene nacionalne manjine iskazale su i zabrinutost. Primjerice, predstavnici srpske manjine izrazili su žaljenje što je dugogodišnje pitanje²⁸⁰ ponovne registracije osnovnih škola u škole s nastavom na srpskom jeziku po modelu A u Vukovarsko-srijemskoj županiji i dalje neriješeno jer županija još nije postupila po zahtjevima općina Borovo, Negoslavci i Markušica za prijenos osnivačkih prava nad tim školama na navedene jedinice lokalne samouprave. Savjetodavni odbor s odobravanjem gleda na činjenicu da OPNM za razdoblje od 2024. do 2028. godine sadrži posebnu mjeru za rješavanje tog pitanja. Albanska nacionalna manjina izrazila je nezadovoljstvo time što je dostupnost nastave na albanskom jeziku po modelu B ograničena, a po modelu A uopće je nema. Isto tako, talijanska nacionalna manjina u Istarskoj županiji ponovila je svoj zahtjev za uvođenje talijanskog jezika kao obveznog predmeta kako bi se u potpunosti ostvarila dvojezičnost i kako bi se talijanski priznao kao jezik društvene sredine u cijeloj županiji.

143. Nadalje, sugovornici Savjetodavnog odbora naglasili su stalno prisutne probleme, a najznačajniji je manjak kvalificiranih učitelja i nastavnika koji izvode nastavu na manjinskim jezicima, ponajprije na bajaškom rumunjskom, romskom i slovenskom. U tom smislu, Odbor pozdravlja nedavno uvedeni program osposobljavanja učitelja i nastavnika za romski jezik u Čakovcu. Prisutan je i manjak učitelja i nastavnika srpskog jezika, posebice u okviru modela C, a to se stanje dodatno pogoršalo zbog odlaska djelatnika u mirovinu.²⁸¹ Isto vrijedi i za talijanski jezik, koji se suočava s dodatnim nedostatkom kadra jer se mnogi učitelji i nastavnici koji su se školovali u Italiji nakon završetka studija ne vraćaju u Hrvatsku. U svezi s time, Savjetodavni odbor prima na znanje mjere donesene u ovom području, kao što je stručno usavršavanje učitelja, a koje podupire Agencija za odgoj i obrazovanje. Savjetodavni odbor pozdravlja i to što Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih osigurava udžbenike i materijale za učenike koji prate nastavu na jezicima nacionalnih manjina. Primjerice, 2023. su godine izdvojena značajna sredstva²⁸² za izradu, prijevod i reviziju udžbenika na češkom, mađarskom, talijanskom i srpskom. Iako se većina udžbenika na jezicima nacionalnih manjina izrađuje u Hrvatskoj, škole mogu koristiti i odobrene udžbenike iz odnosnih matičnih država. Manjak učitelja i nastavnika te izrada udžbenika ipak su i dalje veći izazov za manje, zemljopisno raspršene manjine, kao što su Rusini, Slovenci i Ukrajinci, za koje je teže osigurati te resurse.

144. Savjetodavni odbor iznova potvrđuje svoje stajalište da je jedna od svrha obrazovanja na jezicima nacionalnih manjina „održati ili usaditi određenu razinu tečnosti i pismenosti koja učeniku omogućuje

²⁷³ Istrorumunjski jezik (poznat i kao „vlaški“ i „žejanski“) u Republici Hrvatskoj nije uključen u sustav formalnog obrazovanja kao jezik nastave u okviru modela C. Riječ je o jeziku koji je povijesno prisutan u dijelovima Istre i čiji je broj govornika u padu.

²⁷⁴ COMEX (2024), [Sedmo evaluacijsko izvješće o Hrvatskoj](#), str. 39.

²⁷⁵ COMEX (2024), [Sedmo evaluacijsko izvješće o Hrvatskoj](#), str. 39.

²⁷⁶ To je omogućeno donošenjem Kurikula za nastavni predmet Jezik i kultura romske nacionalne manjine iz 2020. godine.

²⁷⁷ U školama u Kuršancu, Orehovici i Podturu.

²⁷⁸ [„DAJ PETI! – DĂ-M SINS!“ - Pučko otvoreno učilište - Korak po korak](#)

²⁷⁹ Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 100. i 101.

²⁸⁰ [Četvrto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, str. 77.; [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, str. 204.

²⁸¹ [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2024. godinu](#), str. 161.

²⁸² Tj. 652.475 eura. Vidi Vlada Republike Hrvatske – Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina: [Izvješće o provedbi Operativnih programa za nacionalne manjine za razdoblje od 2021. do 2024.](#) godine, za 2023. godinu, str. 19.

uporabu jezika u javnom i privatnom životu te njegovo prenošenje na sljedeći naraštaj”.²⁸³ Odbor naglašava i važnost kontinuiteta u provođenju obrazovanja na jezicima nacionalnih manjina, od predškolskog odgoja sve do visokog obrazovanja te obrazovanja odraslih i cjeloživotnog obrazovanja. Nadalje, ključno je da vlasti ne zauzimaju isključivo pasivan pristup, nego da „podizanjem svijesti među roditeljima i mladima te promicanjem postojećih mogućnosti za nastavu na jezicima nacionalnih manjina”²⁸⁴ aktivno potiču potražnju za takvim obrazovanjem. Obrazovanje na jezicima nacionalnih manjina također iziskuje kvalificirane učitelje i nastavnike te njihovo stručno usavršavanje, pri čemu je za oboje potrebno osigurati sustavnu potporu vlasti. U svezi s time, Savjetodavni odbor napominje i da se „nedostatna ponuda nastavnih materijala negativno održava na kvalitetu obrazovanja manjinske djece te stvara dodatne prepreke zanimanju koje bi učenici, studenti i roditelji mogli pokazivati pri donošenju odluke o tome hoće li odabrati obrazovanje na jezicima nacionalnih manjina”.²⁸⁵ Naposljetku, Savjetodavni odbor naglašava da bi „učenje jezika nacionalne manjine uvijek trebalo promicati osjećaj pripadnosti građanskoj zajednici te percepciju manjina kao sastavnog dijela društva u kojem žive. U tom smislu, države snose odgovornost za izradu kvalitetnih nastavnih i obrazovnih materijala te njihovu redovitu doradu, a sve u dogovoru s pripadnicima nacionalnih manjina.”²⁸⁶

145. Savjetodavni odbor pozdravlja znatne napore koje vlasti ulažu u potporu nastavi na jezicima nacionalnih manjina i njihovo poučavanje. S odobravanjem prima na znanje informaciju koju su podastrole vlasti o tome da Vlada za potrebe javnih knjižnica financira nabavu knjižnične građe na jezicima i pismima nacionalnih manjina, kao i neformalne programe učenja manjinskih jezika. Međutim, postoje razlike u pogledu pristupa pojedinih manjinskih zajednica takvom obrazovanju.²⁸⁷ Jedan od ključnih razloga za zabrinutost nedostatak je pouzdanih mehanizama za ocjenu obrazovnih ishoda postojećih modela nastave, što otežava praćenje napretka ili učinkovito reagiranje na jezične potrebe. Nema redovite ocjene konkretnih potreba i interesa manjina, a kvalitetni nastavni materijali domaće proizvodnje ne osiguravaju se za sve pripadnike svake nacionalne manjine. Provođenje i promicanje takvog obrazovanja među pripadnicima nacionalnih manjina iziskuje redovitu procjenu potražnje, odgovarajuća sredstva i stalan napor da se prevlada problem manjka kvalificiranih učitelja i nastavnika, među ostalim i sustavnim ulaganjima u njihovo stručno usavršavanje i odgovarajuće pedagoške resurse.

Preporuke

146. Savjetodavni odbor ponavlja svoj poziv vlastima da manjinskim školama koje u Vukovarsko-srijemskoj županiji izvode nastavu na srpskom jeziku i ćirilicom pismu omoguće ponovnu registraciju po modelu A, u skladu s mjerodavnim zakonodavstvom.

147. Savjetodavni odbor snažno potiče vlasti da nastave podupirati obrazovanje na manjinskim jezicima za pripadnike nacionalnih manjina. Vlasti bi trebale surađivati s predstavnicima nacionalnih manjina, odgojno-obrazovnim ustanovama i jedinicama lokalne samouprave kako bi procijenile potražnju za takvim obrazovanjem te osigurale da njegova organizacija bude izvediva i privlačna učenicima i njihovim obiteljima. Nadalje, trebalo bi izdvojiti dodatna sredstva za izradu kvalitetnih i suvremenih nastavnih materijala, pa tako i onih za digitalno učenje, kao i za povećanje dostupnosti i stručno usavršavanje učitelja i nastavnika. Vlasti bi trebale uvesti mjere za podizanje svijesti o učenju i poticanje učenja manjinskih jezika, pa tako i romskog te bajaškog rumunjskog, ovisno o tome gdje postoji potražnja.

Učinkovito sudjelovanje u javnim poslovima i postupcima donošenja odluka (članak 15.)

148. Savjetodavni odbor u svojim se prethodnim mišljenjima osvrnuo na pojedinosti zakonskih okvira koji se odnose na učinkovitu zastupljenost nacionalnih manjina u javnoj upravi²⁸⁸ te njihovo sudjelovanje u izabranim tijelima i donošenju odluka na državnoj,²⁸⁹ kao i na lokalnoj i regionalnoj razini,²⁹⁰ a koji se u međuvremenu nisu mijenjali. Isto tako, Savjetodavni odbor napominje da se interesi i stajališta nacionalnih manjina iznose posredstvom Savjeta za nacionalne manjine (vidi čl. 5.),²⁹¹ savjetodavnog tijela osnovanog u skladu s Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina. Savjet je sastavljen od

²⁸³ [Tematski komentar br. 1 \(2024\)](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 87.

²⁸⁴ [Tematski komentar br. 3 \(2012\)](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 71.; [Tematski komentar br. 1 \(2024\)](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 108.

²⁸⁵ [Tematski komentar br. 1 \(2024\)](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 116.

²⁸⁶ [Tematski komentar br. 1 \(2024\)](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 118.

²⁸⁷ Vidi i odgovarajuće zaključke COMEX-a o pojedinim manjinskim jezicima (2024.), [Sedmo evaluacijsko izvješće o Hrvatskoj](#).

²⁸⁸ [Četvrto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 89.-91.; [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 232.-237.

²⁸⁹ [Četvrto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 82.; [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 212.-219.

²⁹⁰ [Četvrto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 84.; [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 225.-231.

²⁹¹ Vidi [Savjet za nacionalne manjine](#) – Članovi Savjeta.

20 članova koje imenuje Vlada, među kojima je osam saborskih zastupnika te predstavnici udruga nacionalnih manjina iz reda „istaknutih djelatnika”. Premda Savjet učinkovito djeluje i iznosi mišljenja o raznim pitanjima, njegova se uloga i dalje uvelike svodi na raspodjelu sredstava za kulturu.²⁹²

149. Kad je riječ o zastupljenosti u javnoj upravi, Savjetodavni odbor primjećuje da bi, u skladu sa zakonskim obvezama, pripadnicima nacionalnih manjina trebalo zajamčiti zapošljavanje u tijelima državne uprave i pravosuđnim tijelima razmjerno njihovu udjelu u ukupnom stanovništvu na razini na kojoj je pojedino tijelo ustrojeno. No u praksi to i dalje predstavlja izazov, a pripadnici nacionalnih manjina u tim su tijelima još znatno podzastupljeni. Prema najnovijim podacima koje je podastrla vlada, na dan 31. prosinca 2024. godine u tijelima državne uprave, stručnim službama i uredima Vlade Republike Hrvatske bilo je zaposleno ukupno 47.655 državnih službenika i namještenika, od kojih su njih 1.348 ili 2,83 % bili pripadnici nacionalnih manjina.²⁹³ U posljednjih deset godina njihov udio u ukupnom broju zaposlenih u stalnom je padu.²⁹⁴ Jedna analiza zakonskog okvira pokazuje da je učinak pozivanja na pravo prednosti pri zapošljavanju pod istim uvjetima tek simboličan, čime je ta odredba uvelike neučinkovita u ostvarivanju proporcionalne zastupljenosti.²⁹⁵ S tim u svezi, podaci koje je razmatralo Srpsko narodno vijeće pokazuju da je u razdoblju od 2020. do 2023. godine u državnoj službi, službama i uredima Vlade i pravosuđu na temelju ostvarivanja tog prava na prednost zaposleno tek 11 pripadnika nacionalnih manjina.²⁹⁶

150. Kad je riječ o političkom sudjelovanju u Hrvatskom saboru, Savjetodavni odbor primjećuje da je osam zastupničkih mjesta i dalje rezervirano za predstavnike nacionalnih manjina, od kojih tri popunjavaju predstavnici manjina koje u stanovništvu sudjeluju s više od 1,5%, tj. srpske nacionalne manjine, a za pet ih na temelju posebnog biračkog prava glasuju birači upisani kao pripadnici nacionalnih manjina.²⁹⁷ Nekoliko sugovornika izvijestilo je Savjetodavni odbor i o tome da nakon parlamentarnih izbora održanih 2024. predstavnici srpske nacionalne manjine više nisu dio vladajuće većine. Naime, osam saborskih zastupnika nacionalnih manjina se u pravilu smatralo prirodnim partnerima vlade.

151. U razgovorima vođenima prilikom posjeta Savjetodavnog odbora, predstavnici nacionalnih manjina gotovo su jednoglasno izrazili stajalište da bi svaka manjina trebala imati svog zastupnika u Saboru. Kao drugo rješenje predložili su da se zastupnička mjesta koja dijeli nekoliko manjina – napose onih brojčano manjih, poput Makedonaca – među njima trebaju rotirati na godišnjoj osnovi kako bi se osiguralo ravnopravno i učinkovito sudjelovanje. Isto tako, predstavnici romske i bošnjačke nacionalne manjine, koje nemaju vlastitog zastupnika nego zastupničko mjesto dijele s jedanaest odnosno četiri druge nacionalne manjine, doveli su u pitanje reprezentativnost trenutnog sustava, posebice s obzirom na to da su, nakon srpske, druga odnosno treća najbrojnija nacionalna manjina. Savjetodavni odbor primijetio je i određeno nezadovoljstvo među pripadnicima nacionalnih manjina zbog toga što nema dvostrukog prava glasa, što znači da moraju odlučiti hoće li sudjelovati na općim izborima kao i svi drugi građani ili žele glasovati kao registrirani pripadnici nacionalne manjine (upisani na temelju posebnog popisa birača).

152. Kad je riječ o političkom sudjelovanju nacionalnih manjina na lokalnoj razini, njihova se zastupljenost ostvaruje posredstvom vijeća nacionalnih manjina²⁹⁸ u jedinicama lokalne i regionalne samouprave, za koja se izbori provode odvojeno od redovnih lokalnih izbora. Posljednji izbori za vijeća nacionalnih manjina održani su u svibnju 2023., a na njima je izabrano ukupno 339 vijeća i 105 predstavnika nacionalnih manjina. Riječ je o savjetodavnim tijelima koja savjetuju regionalne i lokalne vlasti te iznose prijedloge o tome kako unaprijediti položaj nacionalnih manjina. No izlaznost na izborima

²⁹² [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 220-224.

²⁹³ Najviše je bilo zaposleno pripadnika srpske nacionalne manjine – 839, što čini 1,76% ukupnog broja zaposlenih; zatim slijedi 80 Mađara i 80 Talijana, koji čine po 0,17% zaposlenih; Bošnjaci – 74, odnosno 0,16%; Česi – 70, odnosno 0,15%; Albanci – 40, odnosno 0,08%; Slovenci – 27, odnosno 0,06%; i Romi – 10, odnosno 0,02%, dok se pripadnicima ostalih nacionalnih manjina izjasnilo 128 državnih službenika i namještenika, odnosno 0,27% zaposlenih. Na temelju dodatnih podataka koje su vlasti dostavile 23. srpnja 2025.

²⁹⁴ Raščlamba za izvještajno razdoblje je sljedeća: 2,92 % u 2023., 3,01 % u 2022., 3,03 % u 2021. i 3,07 % u 2020. Na temelju dodatnih podataka koje su vlasti dostavile 23. srpnja 2025.

²⁹⁵ Bilten SNV-a br. 24: Neostvarena prava i promašene politike 3: [Zastupljenost nacionalnih manjina u državnoj upravi, pravosuđu i policiji](#), str. 23; [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2024.](#), str. 158.

²⁹⁶ Srpsko narodno vijeće (SNV) (2025), [Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2020. do 2025. godine](#), str. 49.

²⁹⁷ Popis saborskih zastupnika nacionalnih manjina koji su izabrani na parlamentarnim izborima u svibnju 2023. dostupan je [ovdje](#). U sadašnjem sazivu tri su zastupnika srpske nacionalne manjine, jedan zastupnik češke i slovačke nacionalne manjine, jedan zastupnik talijanske nacionalne manjine, jedan zastupnik mađarske nacionalne manjine, jedan zastupnik albanske, bošnjačke, makedonske, crnogorske i slovenske nacionalne manjine te jedan zastupnik austrijske, bugarske, njemačke, židovske, poljske, romske, rumunjske, rusinske, ruske, turske, ukrajinske i vlaške nacionalne manjine. Savjetodavni odbor primjećuje da su među njima samo dvije zastupnice te stoga poziva vlasti na primjenu poticaja za promicanje rodne ravnoteže u zastupljenosti nacionalnih manjina u Saboru.

²⁹⁸ [Službene stranice Državnog izbornog povjerenstva Republike Hrvatske – Izbori za vijeća nacionalnih manjina i izbori za predstavnike nacionalnih manjina](#).

za ta vijeća oduvijek je bila vrlo niska – u prosjeku oko 10%. Više sugovornika napomenulo je da lokalna i regionalna vijeća nacionalnih manjina imaju tek ograničen stupanj utjecaja na postupke odlučivanja u tijelima lokalne vlasti. Članovi tih vijeća izrazili su zabrinutost zbog ograničenog savjetovanja i informiranja, pri čemu su napomenuli da se njihov doprinos uglavnom svodi na povremena usmena zapažanja. Istaknuli su potrebu za većom potporom kako bi se ojačao njihov stvarni utjecaj. U tom smislu, Savjetodavni odbor naglašava presudnu ulogu jedinica lokalne samouprave u uključivanju manjina kao ključnih aktera koji su u prvim redovima kad je riječ o uočavanju nedostataka u zadovoljavanju potreba i interesa tih manjina. Od presudne je važnosti uspostava učinkovitih kanala suradnje između lokalnih i regionalnih vijeća nacionalnih manjina i lokalnih vlasti te stvaranje sinergije između tih aktera.

153. Nacionalne manjine imaju pravo i na jedno mjesto u lokalnim predstavničkim tijelima, a ostvaruju ga na redovnim lokalnim izborima²⁹⁹ ako čine između 5% i 15% stanovništva.³⁰⁰ Ako njihov udio u stanovništvu prelazi 15 %, taj se broj povećava, a usto dobivaju i pravo na obnašanje izvršne dužnosti, obično zamjenika općinskog načelnika odnosno gradonačelnika. No manjinski zamjenici gradonačelnika i načelnika općenito imaju simboličnu ulogu, s ograničenim reprezentacijskim funkcijama u pitanjima koja se tiču nacionalnih manjina, umjesto da aktivno sudjeluju u donošenju lokalnih politika ili odluka. S druge strane, pozitivno je to što je nakon lokalnih izbora u svibnju 2025. godine³⁰¹ u Međimurskoj županiji izabran prvi zamjenik župana iz redova romske nacionalne manjine u Hrvatskoj. U listopadu 2025. raspisani su dopunski lokalni izbori za 75 predstavnika nacionalnih manjina koji nisu izabrani u svibnju 2025. godine.³⁰² Ukupno gledano, izvješća³⁰³ su opet ukazala na izrazito nizak odaziv birača iz redova nacionalnih manjina na tim izborima, koji je u prosjeku iznosio 7,5%. U nekim županijama, kao što je Istarska, izlaznost je bila osobito niska: 1,07% među Srbima i 5,18% među Talijanima.³⁰⁴ Osim toga, stanovita zabrinutost izražena je i zbog izbornog sustava za te predstavnike manjina, koji dovodi do gotovo neprestanog izbora jednih te istih osoba koje bira vrlo mali broj glasača (vidi čl. 3.). Štoviše, te se predstavnike doživljava kao blisko povezane s vladom, pri čemu neki sugovornici tvrde da ih ona i financira.

154. Savjetodavni odbor ponavlja da su „zastupljenost i sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u izabranim tijelima [...] bitan, ali ne i dovoljan preduvjet za učinkovito sudjelovanje. Njihovo uključivanje u izabrana tijela na različitim razinama uvelike ovisi o ustavnim tradicijama i jamstvima predviđenima izbornim zakonodavstvom. Odabir i modaliteti izbornog sustava često izravno utječu na učinkovitost sudjelovanja manjina u odlučivanju”.³⁰⁵ U tom smislu, Savjetodavni odbor napominje da, „kad izborni zakoni propisuju određeni prag, treba na odgovarajući način uzeti u obzir njegov mogući negativni učinak na sudjelovanje nacionalnih manjina u izbornom procesu”.³⁰⁶

155. Savjetodavni odbor isto tako smatra da je sustav „zajedničkih zastupničkih mjesta” osobito prilagođen ispunjavanju potreba brojčano malih manjina. Da bi takvo rješenje imalo značajan učinak na sudjelovanje svih nacionalnih manjina zastupljenih putem zajedničkih mjesta, važno je da dotične manjine usuglase zajedničku strategiju i ciljeve koje žele ostvariti putem zastupljenosti u predstavničkom tijelu o kojemu je riječ. Izabrani zastupnici koji zauzimaju zajednička mjesta trebali bi posvetiti dužnu pažnju zastupanju interesa svih pripadnika nacionalnih manjina u dotičnoj izornoj jedinici. Rotacija zastupnika različitih nacionalnih manjina može pridonijeti stvaranju osjećaja zajedničkog mjesta.”³⁰⁷ Nadalje, Savjetodavni odbor ponavlja da, „u slučajevima u kojima su mogućnosti pripadnika nacionalnih manjina da budu zastupljeni u izabranim tijelima u praksi

²⁹⁹ [Službene stranice Državnog izbornog povjerenstva Republike Hrvatske – Lokalni izbori](#)

³⁰⁰ Srpsko narodno vijeće izrazilo je zadovoljstvo pozitivnom mjerom koju je Bjelovarsko-bilogorska županija donijela u korist pripadnika češke i srpske nacionalne manjine. Naime, prema popisu stanovništva iz 2021. obje su manjine pale ispod zakonskog praga od 5% udjela u stanovništvu županije potrebnog kako bi ostvarile pravo na izbor zamjenika župana, pri čemu Česi čine 4,91%, a Srbi 4,87%. Unatoč tomu, županijska je skupština u prosincu 2024. izmijenila Statut Županije kako bi objema manjinama zajamčila pravo na izbor jednog zastupnika u županijskoj skupštini i jednog zamjenika župana na lokalnim izborima 2025. godine.

³⁰¹ Ukupno je izabrano 67 zamjenika općinskih načelnika, gradonačelnika i župana u 65 jedinica lokalne i regionalne samouprave – točnije, u 56 lokalnih i devet regionalnih jedinica. Promatrano po nacionalnim manjinama, pripadnici srpske manjine izabrali su 34 zamjenika, talijanske manjine 14 zamjenika, mađarske i romske manjine po pet zamjenika, češke manjine četiri zamjenika, bošnjačke i rusinske manjine po dva zamjenika te slovačke manjine jednog zamjenika. Na temelju dodatnih podataka koje su vlasti dostavile 23. srpnja 2025.

³⁰² [Narodne novine br. 113/25](#), 5. listopada 2025. u 63 jedinice lokalne samouprave (na 474 biračka mjesta) održani su dopunski izbori za 75 predstavnika nacionalnih manjina koji nisu izabrani u svibnju 2025. Ti su izbori provedeni za nepopunjena mjesta namijenjena pripadnicima srpske, romske, talijanske, mađarske, slovačke, rusinske, ukrajinske i bošnjačke nacionalne manjine te za Hrvate u sredinama u kojima čine manjinu. U svibnju 2025. pripadnici nacionalnih manjina izabrali su 273 člana predstavničkih tijela. Promatrano po nacionalnim manjinama, pripadnici srpske nacionalne manjine izabrali su ukupno 156 članova predstavničkih tijela; talijanske 40; romske 24; mađarske 19; bošnjačke 13; češke 11; slovačke četvero; rusinske troje; a albanske, ukrajinske i slovenske manjine po jednog.

³⁰³ Vijesti HRT-a (5. listopada 2025.), [Dopunski izbori: Izrazito slab odaziv birača](#).

³⁰⁴ [Lokalni izbori 2025](#).

³⁰⁵ [Tematski komentar br. 2](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, Učinkovito sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, društvenom i gospodarskom životu i u javnim poslovima, usvojen 27. veljače 2008., st. 72.

³⁰⁶ [Tematski komentar br. 2](#) (2008) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 82.

³⁰⁷ [Tematski komentar br. 2](#) (2008) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 92.

ograničene, treba razmotriti alternativne kanale, kao što su posebna rješenja za olakšavanje zastupljenosti manjina, kako bi se unaprijedilo njihovo sudjelovanje.”³⁰⁸

156. Savjetodavni odbor žali što unatoč njegovoj prethodnoj preporuci³⁰⁹ još nema dokaza o redovitoj i odgovarajućoj procjeni učinkovitosti potpore koja se pruža svim vijećima i predstavnicima nacionalnih manjina radi osiguravanja njihova učinkovitog sudjelovanja u lokalnom i regionalnom odlučivanju. Isto tako, Savjetodavni odbor smatra da postojeći okvir za parlamentarnu zastupljenost nacionalnih manjina ne zadovoljava u potpunosti njihove sadašnje potrebe i interese. Nužno je provesti savjetovanje s mjerodavnim dionicima radi utvrđivanja i otklanjanja mogućih manjkavosti postojećeg sustava zajamčenih mjesta. Premda je dodjela osam zajamčenih zastupničkih mjesta hvaljevredna mjera za promicanje sudjelovanja manjina, potreban je daljnji dijalog kako bi se osiguralo da taj sustav jamči ravnopravnu i učinkovitu zastupljenost svih nacionalnih manjina te da brojčano manje manjine ne dovodi u nepovoljan položaj. U tom smislu, Savjetodavni odbor naglašava da pravo na političko sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina treba biti provedivo u praksi i učinkovito. Osim toga, parlamentarnu zastupljenost ne treba promatrati kao isključivo sredstvo provedbe članka 15. Okvirne konvencije.³¹⁰ S obzirom na izrazito nisku izlaznost na izborima koji se odnose na predstavnike manjina, što narušava demokratski legitimitet tih procesa, trebalo bi isto tako poduzeti mjere kako bi se potaknulo veće sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina i osiguralo učinkovito djelovanje njihovih predstavničkih tijela.

Preporuke

157. Savjetodavni odbor snažno potiče vlasti da žurno otklone manjkavosti u postojećem sustavu zajamčenih zastupničkih mjesta za nacionalne manjine, i to putem cjelovitog i učinkovitog savjetovanja s njihovim predstavnicima, u skladu sa standardima predviđenima Okvirnom konvencijom. Koji god se pristup usvoji, trebalo bi voditi računa o potrebi da se poštuju jednake mogućnosti i raznolikost unutar nacionalnih manjina, a svaku buduću mjeru trebalo bi provesti na temelju učinkovitog i uključivog savjetovanja.

158. Savjetodavni odbor ponavlja svoju preporuku da se redovito provjerava ispunjavaju li jedinice lokalne i regionalne samouprave svoje zakonske obveze pružanja učinkovite potpore svim vijećima i predstavnicima nacionalnih manjina. Vlasti bi trebale promicati sudjelovanje na izborima za vijeća nacionalnih manjina i pobrinuti se da ta vijeća raspolažu dostatnim sredstvima za svrsishodno sudjelovanje u odlučivanju na lokalnoj i regionalnoj razini.

Učinkovito sudjelovanje u društvenom i gospodarskom životu: pristup zapošljavanju – Romi (članak 15.)

159. Premda je NPUR-om za razdoblje od 2021. do 2027. godine predviđen niz mjera za poticanje zapošljavanja Roma, pa tako i one za smanjenje ukupnog jaza u zaposlenosti, rješavanje rodnih nejednakosti i unaprjeđenje položaja mladih Roma koji ne rade, ne školuju se niti se usavršavaju, romsko je stanovništvo i dalje znatno podzastupljeno na tržištu rada. Prema polaznim vrijednostima iz NPUR-a, 63,3% mladih Roma ne radi, ne školuje se niti se usavršava, u usporedbi s tek 14,2% mladih iz opće populacije.³¹¹ Osim toga, u 2024. godini 90,6% nezaposlenih osoba romske nacionalne manjine nije imalo nikakvo formalno obrazovanje, nisu završili osnovnu školu ili su završili samo osnovnu školu.³¹² To naglašava važnost poticanja i podržavanja obrazovanja romske djece (vidi čl. 12.) te uklanjanja sustavnih prepreka, pa tako i ograničenog pristupa visokom obrazovanju, što bi trebalo ostati prioritet kako bi se prekinuo začarani krug ekonomske nemoći.

160. Vlasti su obavijestile Savjetodavni odbor da su na kraju prosinca 2024. u evidenciji Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ-a) bila 3.084 nezaposlena pripadnika romske nacionalne manjine, što je činilo 3,37% ukupnoga broja nezaposlenih. Od toga su 54,7% bile žene, a najveći dio (48,0%) otpadao je na osobe u dobi od 30 do 49 godina. Većinom mjera usmjerenih na Rome upravlja HZZ, a provode se u sklopu općih mjera zapošljavanja, kao što su profesionalno usmjeravanje i prevencija prijevremenog napuštanja školovanja, usavršavanje i prekvalifikacija, subvencionirano zapošljavanje putem sufinanciranja plaća i pripravništva te potpora za samozapošljavanje. Iako HZZ za Rome izdvaja namjenska proračunska sredstva,³¹³ nijedna mjera zapošljavanja nije posebno prilagođena njihovim potrebama. U tom kontekstu, iako s odobravanjem primjećuje naglasak koji se u NPUR-u za razdoblje

³⁰⁸ [Tematski komentar br. 2](#) (2008) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 87.

³⁰⁹ [Peto mišljenje o Hrvatskoj](#) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 231.

³¹⁰ [Tematski komentar br. 2](#) (2008) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 87.

³¹¹ Roma Civil Monitor (2025), [Izješće organizacija civilnog društva o praćenju provedbe nacionalnog strateškog okvira za ravnopravnost, uključivanje i sudjelovanje Roma u Hrvatskoj](#), str. 26.

³¹² [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2024. godinu](#), str. 168.

³¹³ U iznosu od 1,7 milijuna eura u 2023. odnosno 2,2 milijuna eura u 2024. godini. Velika većina (više od 90 %) troši se na javne radove. Roma Civil Monitor (2025), [Izješće organizacija civilnog društva o praćenju provedbe nacionalnog strateškog okvira za ravnopravnost, uključivanje i sudjelovanje Roma u Hrvatskoj](#), str. 27.

od 2021. do 2027. godine stavlja na rodni jaz u zapošljavanju, Savjetodavni odbor žali što u okviru te mjere još nisu predviđene niti provedene nikakve aktivnosti.³¹⁴ Nadalje, s obzirom na visoku razinu diskriminacije Roma u postupcima zapošljavanja,³¹⁵ Savjetodavni odbor sa zabrinutošću primjećuje da ciljana mjera usmjerena na uspostavu suradnje s poslodavcima u sredinama sa znatnim udjelom romskog stanovništva nikada nije provedena te je na kraju isključena iz Akcijskog plana za provedbu NPUR-a za razdoblje od 2023. do 2025. godine.

161. Savjetodavni odbor napominje da se, premda se stopa zaposlenosti Roma tijekom šestoga kruga praćenja povećala, taj pomak ponajprije pripisuje općoj nestašici radne snage na hrvatskom tržištu rada.³¹⁶ Program javnih radova i dalje je najčešće korištena mjera zapošljavanja,³¹⁷ no izostavljen je iz akcijskih planova za provedbu NPUR-a. Programima javnih radova u prvom redu upravljaju jedinice lokalne samouprave, a često su dostupni i udrugama te (lokalnim i regionalnim) vijećima romske nacionalne manjine, i oni se uvelike oslanjaju na romsku radnu snagu a da pritom ne nude održive puteve za izlazak iz siromaštva. Iako takvi programi mogu pridonijeti smanjenju dugotrajne nezaposlenosti, oni zbog niskokvalificiranih poslova koji ne iziskuju nikakvu stručnu spremu rijetko omogućuju trajan ulazak na primarno tržište rada. Zbog toga programi javnih radova mogu stvoriti ovisnost, pri čemu Romi u njima opetovano sudjeluju, a da pritom ne stječu nove vještine niti dobivaju podršku za održivo zapošljavanje. Time se produljuje oslanjanje na socijalnu pomoć i jača društveno-ekonomska isključenost, umjesto da se promiče istinska ekonomska integracija. Isto tako, Savjetodavni odbor raspolaže spoznajama da su programi javnih radova i dalje izloženi kritikama, što uključuje i anonimne prijave nepotizma i korupcije. Iznesene su tvrdnje da su uključivanje vijeća romske nacionalne manjine i s time povezani politički pritisci utjecali na raspodjelu kvota za zapošljavanje po županijama, čime je narušeno povjerenje romskih dionika u pravednost provedbe tih programa.³¹⁸

162. Savjetodavni odbor ponavlja da je, „[k]ako bi se promicala učinkovita integracija pripadnika manjinskih skupina u nepovoljnom položaju u društveni i gospodarski život, potrebno osmisliti i provesti sveobuhvatne i dugoročne strategije. [...] Treba pravodobno osigurati odgovarajuća sredstva na svim razinama djelovanja, a napose lokalnoj. Nadalje, provedbu takvih politika trebalo bi pažljivo pratiti, a njihov učinak ocjenjivati u tijesnoj suradnji s predstavnicima dotičnih manjina, kako bi ih se tijekom vremena prilagođavalo i jačalo”.³¹⁹ Savjetodavni odbor isto tako podsjeća da „[p]ripadnici nacionalnih manjina često žive u područjima udaljenima od središta političke i gospodarske aktivnosti. Stoga se mogu suočavati s težim društvenim i gospodarskim prilikama nego većinsko stanovništvo. Države potpisnice trebale bi poduzeti posebne mjere kako bi se pripadnicima nacionalnih manjina koji žive u rubnim i/ili gospodarski nerazvijenim područjima povećale mogućnosti [...] za sudjelovanje u društvenom i gospodarskom životu.”³²⁰

163. Unatoč tomu što primjećuje relativan napredak u poboljšanju stopa zaposlenosti, Savjetodavni odbor i dalje je duboko zabrinut zbog općeg položaja Roma, a osobito zbog snažnog oslanjanja na programe javnih radova, što dugoročno pridonosi njihovoj prikrivenoj nezaposlenosti. Za promicanje uključivosti na tržištu rada potrebne su inovativnije mjere. One bi, između ostaloga, mogle uključivati poticaje za poslodavce, javno-privatna partnerstva i druge vrste pozitivnih mjera.³²¹ U tom smislu, Savjetodavni odbor pozdravlja kontinuiranu politiku Ministarstva unutarnjih poslova usmjerenu na povećanje stope upisa Roma na Policijsku akademiju te podsjeća da se jednake mogućnosti zapošljavanja moraju osigurati i u privatnom i u javnom sektoru. Međutim, Savjetodavni odbor sa zabrinutošću primjećuje da nije provedena nikakva sveobuhvatna ocjena sveukupnog učinka postojećih mjera na gospodarsko osnaživanje Roma, kao i da nijedna od mjera nije posebno prilagođena potrebama te zajednice, a napose Romkinja i mladih Roma koji ne rade, ne školuju se niti se usavršavaju.

Preporuka

164. Savjetodavni odbor poziva vlasti da nastave s provedbom sveobuhvatne ocjene učinka mjera u području zapošljavanja predviđenih Nacionalnim planom za uključivanje Roma za razdoblje od 2021. do 2027. godine na gospodarsko osnaživanje Roma. Potrebno je uložiti dodatne napore kako bi se poboljšali ishodi u zapošljavanju Roma – osobito u

³¹⁴ Roma Civil Monitor (2025), [Izvišće organizacija civilnog društva o praćenju provedbe nacionalnog strateškog okvira za ravnopravnost, uključivanje i sudjelovanje Roma u Hrvatskoj](#), str. 26.

³¹⁵ Pučka pravobraniteljica (8. travnja 2024.), [Pučka pravobraniteljica Hrvatskom saboru podnijela izvješće za 2023. godinu](#).

³¹⁶ Roma Civil Monitor (2025), [Hrvatska: Ocjena napretka u provedbi nacionalnog strateškog okvira za Rome \(NRSF-a\) u razdoblju od 1. lipnja 2023. do 30. ožujka 2025. \(podaci za državu\)](#), str. 5.

³¹⁷ Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 40 i 41.

³¹⁸ Roma Civil Monitor (2025), [Izvišće organizacija civilnog društva o praćenju provedbe nacionalnog strateškog okvira za ravnopravnost, uključivanje i sudjelovanje Roma u Hrvatskoj](#), str. 27.

³¹⁹ [Tematski komentar br. 2](#) (2008) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 49.

³²⁰ [Tematski komentar br. 2](#) (2008) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 42.

³²¹ [Preporuke visokog povjerenika OEES-a za nacionalne manjine o učinkovitom sudjelovanju nacionalnih manjina u društvenom i gospodarskom životu s obrazloženjem](#), listopad 2023., preporuka 20., str. 52.

najzastupljenijim područjima – te dodatno ojačale ciljane politike usmjerene na Romkinje i mlade Rome. Te bi mjere trebalo osmisliti u tijesnoj suradnji s pripadnicima romske manjine i neovisnim stručnjacima, podržati ih odgovarajućim sredstvima te ih redovito pratiti i ocjenjivati.

Učinkovito sudjelovanje u društvenom i gospodarskom životu: pristup zdravstvenoj skrbi – Romi (članak 15.)

165. NPUR-om za razdoblje od 2021. do 2027. predviđene su aktivnosti čiji je cilj poboljšanje zdravlja Roma, pri čemu je posebno težište na reproduktivnom zdravlju žena, smanjivanju razlike u očekivanom životnom vijeku između Roma i opće populacije, kao i povećanju informiranosti romskih zajednica i zdravstvenih radnika o rodno uvjetovanom nasilju. Osim toga, Nacionalnim planom zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje do 2027. godine³²² predviđa se mjera pod nazivom „Prevencija nejednakosti u pristupu zdravstvenoj zaštiti s posebnim naglaskom na manjinske skupine koje štiti Zakon o suzbijanju diskriminacije i Zakon o ravnopravnosti spolova”. Unatoč tomu, pokazatelji zdravlja Roma znatno su slabiji od onih zabilježenih među većinskim stanovništvom: Romkinje u prosjeku žive 15,7, a Romi 10,7 godina kraće od žena odnosno muškaraca iz opće populacije.³²³

166. Vlasti su izvijestile³²⁴ da je u pogledu jednakog pristupa zdravstvenoj skrbi ostvaren znatan napredak, što se odražava kako u sve većoj pokrivenosti zdravstvenim osiguranjem³²⁵ i procijepljenosti romske djece, tako i u boljem prikupljanju raščlanjenih zdravstvenih podataka, koje provodi Hrvatski zavod za javno zdravstvo. No zbog velike zemljopisne raspršenosti i raznolikosti romske nacionalne manjine, centralno osmišljene mjere nisu toliko učinkovite koliko su to lokalno prilagođene inicijative. U tom smislu, primjeri dobre prakse obuhvaćaju Osječko-baranjsku županiju, koja olakšava pristup obveznom zdravstvenom osiguranju; Dom zdravlja Sisačko-moslavačke županije, koji provodi „Program za Rome” u sklopu kojeg se osiguravaju posjeti patronažnih sestara, podizanje svijesti o zdravlju žena te besplatni pregledi radi ranog otkrivanja raka u suradnji s Općom bolnicom u Sisku; te Grad Zagreb, koji financira program „Zdravlje kroz obrazovanje” čiji je cilj prevencija kroničnih bolesti i unaprjeđenje reproduktivnog zdravlja romskih žena i djevojčica. U Međimurskoj županiji Hrvatski zavod za javno zdravstvo proveo je tijekom 2022. i 2023. godine „Pilot-projekt prevencije ovisnosti”, usmjeren na djecu i mlade Rome. Savjetodavni odbor sa zadovoljstvom primjećuje i činjenicu da je tijekom šestog kruga praćenja Hrvatska bila jedna od država članica EU-a koje su provele pilot-projekt „Jamstvo za svako dijete”,³²⁶ u sklopu kojeg UNICEF Hrvatska te nacionalni i lokalni partneri, poput Međimurske županije, rade na poboljšanju pristupa zdravstvenoj zaštiti, odgoju i obrazovanju, uslugama skrbi, stanovanju i prehrani za djecu u ranjivom položaju, pa tako i romsku.

167. Unatoč tim mjerama, najakutniji problemi u zdravstvenoj zaštiti Roma u Hrvatskoj i dalje su neinformiranost o zdravstvenoj zaštiti, jezična barijera, štetno ponašanje poput pušenja i konzumacije droga, nedostatak javnog prijevoza iz udaljenijih naselja do domova zdravlja te diskriminirajuće postupanje zdravstvenih djelatnika prema Romima.³²⁷ Savjetodavni odbor pozdravlja osnivanje obiteljskih centara u romskim naseljima, koji pomažu u ublažavanju tih izazova i imaju ključnu ulogu u podizanju svijesti o općoj dobrobiti te spolnom i reproduktivnom zdravlju žena, što potvrđuje i primjer Obiteljskog centra u naselju Kuršanec, gdje je predano osoblje Savjetodavnom odboru pružilo dragocjene spoznaje. Sugovornici Savjetodavnog odbora spomenuli su i tvrdokornu praksu ranih i prisilnih brakova u romskoj zajednici, koji predstavljaju oblik rodno uvjetovanog nasilja, a što posebno pogađa romske djevojčice. U tom smislu, Savjetodavni odbor upućuje na nalaze i preporuke Skupine stručnjaka za djelovanje protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (GREVIO-a) za Hrvatsku.³²⁸

168. Savjetodavni odbor izražava zabrinutost zbog općeg stanja u području zdravstvene zaštite Roma. Pritom uviđa povezanost tog pitanja s društvenim i gospodarskim čimbenicima, a napose stanovanjem, obrazovanjem i zapošljavanjem. Isto tako, Odbor je zabrinut zbog ograničenog pristupa zdravstvenoj zaštiti, pa tako i uslugama u području spolnog i reproduktivnog zdravlja romskih žena i djevojčica, kao i zbog pojave ranih i prisilnih brakova. Za rješavanje tih pitanja ključna je uspostava pouzdanijih kanala

³²² Nacionalni plan zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje do 2027. godine (Zagreb, ožujak 2023.), str. 27-31.

³²³ Agencija EU-a za temeljna prava (2022.), *Romi u 10 europskim zemalja – glavni rezultati*, str. 48.

³²⁴ Na temelju dodatnih podataka koje su vlasti dostavile 23. srpnja 2025.

³²⁵ Prema dostupnim podacima 11% Roma još nema zdravstveno osiguranje. Vidi *Šesto izvješće ECRI-ja o Hrvatskoj* (2025), st. 82. Nadalje, Savjetodavni odbor primjećuje da je izmjenama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju iz 2023. uvedena obveza za sve osigurane iz kategorije takozvanih nezaposlenih osoba da osobno pristupe Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje (HZZO-u) u redovitim vremenskim razmacima. To bi Rome moglo staviti u neravnotežan položaj ako uslijed invaliditeta, lošeg zdravstvenog stanja ili financijskih poteškoća nisu u mogućnosti ispuniti tu obvezu te dovesti do ukidanja njihova zdravstvenog osiguranja.

³²⁶ UNICEF (29. ožujka 2023.), *Uspješna provedba aktivnosti u Međimurju dokaz je da EU Jamstvo za svako dijete funkcionira*.

³²⁷ Sedić B. i dr. (2024.), „Predrasude medicinskih sestara o Romima kao pacijentima u zdravstvenom sustavu Republike Hrvatske”, *Croatian Nursing Journal*, Vol. 8 No. 2, str. 153-167.

³²⁸ Vijeće Europe, Skupina stručnjaka za djelovanje protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (GREVIO), *Osnovno evaluacijsko izvješće GREVIO-a o Hrvatskoj*, objavljeno 6. rujna 2023., st. 220. i 221.

komunikacije između zdravstvenih djelatnika i Romkinja, kao i osnaživanje Romkinja pružanjem odgovarajućih savjetodavnih usluga. Naposljetku, Savjetodavni odbor ponavlja da se pripadnici nacionalnih manjina suočavaju s posebnim poteškoćama u pristupu zdravstvenoj zaštiti kao ključnoj pretpostavci sudjelovanja u društvenom i gospodarskom životu³²⁹ te napominje da se te poteškoće mogu dodatno pogoršati kod osoba izloženih intersekcijskoj diskriminaciji, poput one temeljene na rodnoj i manjinskoj pripadnosti.

Preporuke

169. Savjetodavni odbor zahtjeva od vlasti da pripadnicima romske nacionalne manjine osiguraju učinkovit pristup zdravstvenim uslugama. Isto tako, trebale bi osigurati edukaciju zdravstvenih djelatnika o uključenosti, sprječavanju diskriminatornih predrasuda te primjeni rodno specifičnih i kulturološki osjetljivih pristupa prilikom pružanja zdravstvene zaštite pripadnicima marginaliziranih manjina. Nadalje, vlasti bi trebale ulagati u zdravstvenu infrastrukturu i usluge u područjima u kojima žive pripadnici tih manjina. Odgovarajuću pozornost trebalo bi posvetiti rodno uvjetovanim razlikama u zdravstvenim ishodima.

170. Savjetodavni odbor potiče vlasti da surađuju s predstavnicima i organizacijama Roma kako bi se rješavanju pitanja rodno uvjetovanog nasilja nad romskim ženama pristupilo bez stigmatizacije. Trebalo bi uložiti napore u podizanje svijesti o štetnim posljedicama ranih i prisilnih brakova.

Učinkovito sudjelovanje u društvenom i gospodarskom životu: pristup stanovanju – Romi (članak 15.)

171. U području stanovanja, NPUR-om za razdoblje od 2021. do 2027. godine postavlja se cijeli niz ciljeva, pa tako i unaprjeđenje jednakog pristupa socijalnom stanovanju na temelju kriterija pristupa koji daju prednost socijalnim potrebama; osiguravanje pristupa osnovnim uslugama kao što su voda iz slavine, odgovarajući sanitarni uvjeti i sakupljanje otpada; praćenje i suzbijanje prostorne segregacije; sprečavanje prisilnih deložacija ranim upozoravanjem i posredovanjem; i suzbijanje štetnog učinka na zdravlje zbog izloženosti zagađenju i onečišćenju. Vlasti su obavijestile Savjetodavni odbor da je napredak ostvaren snažnim ulaganjima u socijalno stanovanje i infrastrukturu, legalizacijom naselja i pružanjem ciljane pomoći kućanstvima u stanju najveće potrebe.³³⁰ Primjerice, tijekom 2023. i 2024. godine ukupno 501 obitelj ostvarila je pravo na različite oblike materijalne potpore za izgradnju stambenog prostora, a 13 jedinica lokalne samouprave dobilo je financijska sredstva za izradu prostorno-planske dokumentacije u općinama s više od 1% romskog stanovništva.³³¹ Isto tako, infrastruktura je unaprijeđena u 25 općina, dok je u romskim naseljima u Slavanskom Brodu (Brodsko-posavska županija) sufinancirana izgradnja objekata za socijalno stanovanje. Iako točni podaci nisu dostupni, prema navodima vlasti bolje mogućnosti zapošljavanja i obrazovanja omogućile su mnogim romskim obiteljima da se iz segregiranih naselja presele u obližnja sela, pogotovo u Međimurskoj županiji.

172. Unatoč tim mjerama za poboljšanje pristupa Roma primjerenom stambenom smještaju, cjelokupno stanje i dalje je zabrinjavajuće. Romi još pretežito žive u isključivo romskim naseljima ili segregiranim gradskim područjima, što pojačava prostornu i društvenu segregaciju. Mada se udio stambeno depriviranih Roma sa 69% koliko ih je bilo 2016. smanjio na 55% koliko ih je zabilježeno 2021. (u odnosu na 13% opće populacije)³³² neprimjereni uvjeti života i dalje ozbiljno sputavaju pristup osnovnim javnim uslugama, kao što je električna energija. Kako se Savjetodavni odbor i sam osvjedočio u naselju Kuršanec, jedan od kroničnih problema i dalje je prenapučenost. Istraživanje Agencije EU-a za temeljna prava (FRA) ukazuje na to da 84% Roma i dalje živi u kućanstvima bez minimalnog broja soba, u odnosu na 36% opće populacije.³³³

173. Diskriminacija Roma raširena je i na stambenom tržištu, a pojavljuje se u različitim oblicima, kao što su nevoljkost mještana da za susjede imaju Rome ili uskraćivanje bankovnih kredita iz razloga etničke pripadnosti.³³⁴ Nadalje, Romi su i dalje izloženi prisilnim deložacijama, a da im se pritom ne

³²⁹ [Tematski komentar br. 2](#) (2008) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 61.

³³⁰ Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 123-131.

³³¹ Na temelju dodatnih podataka koje su vlasti dostavile 23. srpnja 2025.

³³² Agencija EU-a za temeljna prava (2022.), [Romi u 10 europskim zemalja – glavni rezultati](#), str. 52.

³³³ Agencija EU-a za temeljna prava (2022.), [Romi u 10 europskim zemalja – glavni rezultati](#), str. 54. To se temelji na [Eurostatovoj definiciji prenapučenosti](#).

³³⁴ Vidi primjere iz Izvješća Mreže pravnih stručnjaka za ravnopravnost (EELN-a) (2025.), [Izvješće o suzbijanju diskriminacije u Hrvatskoj](#), str. 55-58.

osigurava prikladan zamjenski smještaj.³³⁵ Romski sugovornici izvijestili su Savjetodavni odbor da ti problemi još uvelike pogađaju Rome te da je tu i dalje riječ o sistemskim pitanjima u području stanovanja. Mnogi romski sugovornici ukazali su Savjetodavnom odboru na to da je težište stambenih politika često na unaprjeđenju životnih uvjeta unutar segregiranih područja, a ne na usvajanju cjelovitog pristupa koji bi nastojao riješiti problem segregacije provedbom ciljanih mjera za njezino iskorjenjivanje. Mada su naponi za unaprjeđenje životnih uvjeta općenito hvalevrijedni, takvo težište politika nehotice pojačava segregaciju Roma u odnosu na širu populaciju te pridonosi njihovoj daljnjoj izolaciji u područjima kao što su zapošljavanje i obrazovanje, što i dalje izaziva ozbiljnu zabrinutost. U tom smislu, Savjetodavni odbor pozdravlja primjere uspješne stambene desegregacije koju je Grad Zagreb proveo tijekom izvještajnog razdoblja, pri čemu su stanovnici romskih naselja preseljeni u stanove u integriranom okruženju.³³⁶

174. Savjetodavni odbor ponovno ističe da „neadekvatni stambeni uvjeti, često povezani s fizičkom/prostornom odvojenosti pripadnika određenih nacionalnih manjina, posebice Roma i Putnika, znatno utječu na njihovu mogućnost sudjelovanja u društvenom i gospodarskom životu te mogu dovesti do njihova daljnjeg siromaštva, marginalizacije i društvene isključenosti. To često postaje još izraženije zbog toga što nema zakonskih odredaba kojima im se osiguravaju boravišna prava te zato što su izloženi prisilnim deložacijama”.³³⁷

175. Savjetodavni odbor i dalje je zabrinut zbog toga što i dalje nema cjelovitih i održivih mjera za poboljšanje pristupa Roma stanovanju. Taj nedostatak nerijetko dovodi do segregacije u obrazovanju (vidi čl. 12.). Mada su vlasti uložile određene hvalevrijedne napore, i dalje su prisutni značajni izazovi. Ti se izazovi moraju rješavati cjelovitim pristupom koji nudi prikladna stambena rješenja, unaprjeđuje infrastrukturu te sprječava produbljivanje društveno-ekonomskih nejednakosti i siromaštva. U tom smislu, od ključne je važnosti aktivno sudjelovanje jedinica lokalne samouprave, koje imaju presudnu ulogu u stambenom zbrinjavanju Roma te oblikovanju i provedbi stambenih politika, kao i njihova suradnja s lokalnim vijećima romske nacionalne manjine i samim Romima. Savjetodavni odbor smatra da su proširenje socijalnog stanovanja i davanje prednosti mjerama desegregacije od presudne važnosti, kako je objašnjeno u mjerodavnim preporukama Vijeća Europe koje nude smjernice o tim pitanjima.³³⁸

Preporuka

176. Savjetodavni odbor snažno potiče vlasti da nastave s poboljšanjem stambenih uvjeta pripadnika romske nacionalne manjine. To bi trebalo uključivati unaprjeđenje postojeće infrastrukture te osiguravanje pristupa osnovnim uslugama, kao što su pitka voda i električna energija. Isto tako, stambene politike trebalo bi povezati sa širim mjerama desegregacije, uključujući ciljane inicijative za zapošljavanje i rad na društvenom uključivanju Roma. Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti osobama u ranjivom položaju, a napose obiteljima s malom djecom i starijim osobama.

Prekogranični kontakti i bilateralna suradnja (članci 17. i 18.)

177. Prema podacima koje su dostavile vlasti,³³⁹ tijekom izvještajnog razdoblja nisu potpisani nikakvi novi bilateralni sporazumi u području zaštite nacionalnih manjina. Hrvatska je takve bilateralne sporazume sklopila s Mađarskom, Italijom, Crnom Gorom, Sjevernom Makedonijom i Srbijom. Na temelju tih sporazuma, međuvladini mješoviti odbori (MMO-i) prate provedbu i donose preporuke za poboljšanje položaja, zaštite te promicanja identiteta i kulture odnosnih manjina. Tijekom šestog kruga praćenja nisu održane sjednice MMO-a za srpsku nacionalnu manjinu, dok su se odbori za makedonsku i mađarsku nacionalnu manjinu nastavili sastajati. Predstavnici crnogorske nacionalne manjine izrazili su žaljenje zbog obustave sjednica MMO-a, koje smatraju ključnima za unaprjeđenje suradnje, napose u području kulture, no vlasti su izvijestile Savjetodavni odbor da je četvrta sjednica MMO-a za crnogorsku nacionalnu manjinu održana 15. prosinca 2025. Primjer za to je i planirani Crnogorski kulturni centar, koji još nije realiziran (vidi čl. 5). Povrh toga, na temelju bilateralnog sporazuma koji su 2004. potpisale Hrvatska i Srbija, osnovan je MMO, no posljednji se put sastao još 2019. godine.

³³⁵ U Općini Drnje nepoznati je počinitelj bagerom srušio kuće sedam romskih obitelji sa sedamnaestoro djece, i to dok su oni nakon poplave bili privremeno smješteni u obližnjoj školskoj dvorani. Isto tako, u obližnjim su Hlebinama mještani neromskog podrijetla pokrenuli inicijativu za iseljenje romske obitelji koja se nedugo prije tamo doselila. Vidi [Podnesak](#) pučke pravobraniteljice Odboru UN-a za ukidanje rasne diskriminacije u svrhu razmatranja postupanja po zaključnim razmatranjima na objedinjeno deveto do četrnaesto periodično izvješće Republike Hrvatske, siječanj 2025., st. 16; [Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2022. godinu](#)., str. 86 i 87.

³³⁶ Roma Civil Monitor (2024), [Primjeri uspješne stambene desegregacije kao preduvjeta integracije Roma](#), (urednik: Marek Hojsik), str. 69-74. U Gradu Zagrebu bila su tri romska naselja: Plinarsko naselje, Struge i Vrtni put. Prva dva su desegregirana i srušena, dok romsko naselje Vrtni put još postoji.

³³⁷ [Tematski komentar br. 2](#) (2008) Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju, st. 57.

³³⁸ Preporuka [Rec \(2005\)4](#) Odbora ministara o poboljšanju stambenih uvjeta Roma i Putnika u Europi; Preporuka [CM/Rec\(2024\)1](#) Odbora ministara o ravnopravnosti romskih žena i djevojčica te žena i djevojčica iz zajednice Putnika.

³³⁹ Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 132-138.

178. Hrvatska i Češka potpisale su 2022. godine novi Program kulturne suradnje radi potpore očuvanju kulture, baštine, jezika, književnosti i vjeroispovijesti pripadnika hrvatske manjine u Češkoj te češke manjine u Hrvatskoj. Nadalje, i Hrvatska i Slovačka izrazile su interes za sklapanje bilateralnog sporazuma o uzajamnoj zaštiti nacionalnih manjina te vode aktivan dijalog o tom pitanju. Isto tako, Savjetodavni odbor prima na znanje inicijative usmjerene na priznavanje Hrvata kao nacionalne manjine u Sloveniji,³⁴⁰ kao i odluku hrvatske Vlade o proglašenju projekata od značaja za Hrvate izvan Hrvatske, među kojima je i izgradnja Hrvatskog kulturnog centra u Ljubljani.³⁴¹

179. Savjetodavni odbor pozdravlja napore koje Hrvatska ulaže u bilateralnu suradnju te vidi dodatni prostor za unaprjeđenje odnosa sa susjednim zemljama. U tom smislu, Savjetodavni odbor podsjeća na načela sadržana u Preporukama iz Bolzana/Bozena o nacionalnim manjinama u međudržavnim odnosima, koje je donio visoki povjerenik OEES-a za nacionalne manjine, a prema kojima bi se „[u] rješavanju pitanja koja se odnose na zaštitu pripadnika nacionalnih manjina, države trebale rukovoditi pravilima i načelima utvrđenima u međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima, uključujući multilateralne instrumente i mehanizme stvorene izričito kako bi se pružila potpora ispunjavanju standarda i preuzetih obveza koje se odnose na manjine”.³⁴² Isto tako, Savjetodavni odbor podsjeća na stajalište iz izvješća Venecijanske komisije Vijeća Europe iz 2001., u kojem se navodi da bi „[u]činkovitost pristupa temeljenog na međunarodnim ugovorima mogla biti narušena kad se ti ugovori ne bi tumačili i provodili u dobroj vjeri u svjetlu načela dobrosusjedskih odnosa među državama”.³⁴³

180. Savjetodavni odbor naglašava da je za zaštitu prava nacionalnih manjina prvenstveno odgovorna država u kojoj nacionalne manjine žive. Zaštita i potpora koje se pružaju pripadnicima određene nacionalne manjine ne bi smjele ovisiti o stanju bilateralnih odnosa s drugom državom. Isto tako, Savjetodavni odbor ponavlja da sklapanje bilateralnih sporazuma može poslužiti jačanju zaštite manjina te pozitivno pridonijeti razvoju prekograničnih odnosa. Takva suradnja može djelotvorno dopuniti mjere zaštite koje država poduzima na domaćoj razini, poduprijeti razvoj infrastrukture nacionalnih manjina, poglavito u područjima kao što je obrazovanje (vidi čl. 14.) te poboljšati pristup pravu na obiteljske posjete liberalizacijom viznog režima.

181. Savjetodavni odbor pozdravlja to što vlasti koriste bilateralne odnose s drugim državama kako bi u Hrvatskoj unaprijedile zaštitu prava pripadnika nekoliko nacionalnih manjina. No osim mađarske, talijanske, crnogorske, makedonske i srpske, druge nacionalne manjine još ne uživaju pogodnosti bilateralnih sporazuma. Savjetodavni odbor potiče vlasti da teže sklapanju takvih sporazuma, gdje je to prikladno. Isto tako, redovitije sjednice MMO-a mogle bi pridonijeti jačanju daljnjeg dijaloga sa susjednim državama, kao i s manjinama koje trenutačno nisu zastupljene ni u kakvom MMO-u.

Preporuka

182. Savjetodavni odbor potiče vlasti da njeguju dobrosusjedske odnose, uključujući i putem stalnih napora koje treba ulagati u potpisivanje bilateralnih sporazuma s ciljem osiguravanja zaštite prava nacionalnih manjina te redovitim sazivanjem sjednica međuvladinih mješovitih odbora za nacionalne manjine.

³⁴⁰ Vidi [Šesto državno izvješće](#), str. 135 i 136. Savjetodavni odbor prima na znanje i da je od 2000. godine između Hrvatske i Slovenije na snazi bilateralni sporazum u području obrazovanja, što je 2009. dovelo do sklapanja memoranduma.

³⁴¹ Vijesti (4. prosinca 2025.), [Vlada odredila četiri projekta od strateškog značenja za Hrvate izvan Hrvatske](#).

³⁴² Vidi Visoki povjerenik OEES-a za nacionalne manjine (2008), [Preporuke iz Bolzana/Bozena o nacionalnim manjinama u međudržavnim odnosima](#), preporuka 17.

³⁴³ Venecijanka komisija VE-a, [Izvješće o povlaštenom tretmanu nacionalnih manjina od strane njihove matične države](#) (2001), str. 22.

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

Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina, koju je Odbor ministara Vijeća Europe usvojio 10. studenog 1994., a koja je stupila na snagu 1. veljače 1998., postavlja načela koja države trebaju poštovati, kao i ciljeve koje države trebaju ostvariti, kako bi se osigurala zaštita nacionalnih manjina. Tekst Okvirne konvencije dostupan je na engleskom i francuskom jeziku, kao i na drugim jezicima uključujući hrvatski, albanski, bosanski, bugarski, češki, njemački, mađarski, talijanski, poljski, rumunjski, srpski, slovački, slovenski, romski, turski i ukrajinski.

Ovo Mišljenje sadrži ocjenu Savjetodavnog odbora nakon njegova šestog posjeta Hrvatskoj.

www.coe.int/minorities

www.coe.int/minorities

Vijeće Europe vodeća je organizacija za ljudska prava u Europi. Obuhvaća 46 država članica, među kojima su i sve članice Europske unije. Sve države članice Vijeća Europe potpisnice su Europske konvencije o ljudskim pravima, međunarodnog ugovora čija je svrha zaštita ljudskih prava, demokracije i vladavine prava. Europski sud za ljudska prava nadzire provedbu Konvencije u državama članicama.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE