



Strasbourg, 18. studenoga 2015.

Ograničeno
ACFC/OP/IV(2015)005

***Četvrto mišljenje o Hrvatskoj
doneseno 18. studenoga 2015.***

SAŽETAK

Zakonodavstvo koje se odnosi na nacionalne manjine u Hrvatskoj i dalje je povoljno, a posljednjih godina poduzeti su brojni koraci kako bi se pripadnicima nacionalnih manjina unaprijedio pristup pravima na središnjoj i lokalnoj razini. Sveukupno, međutim, val nacionalizma i političke radikalizacije ima negativan učinak na ostvarivanje prava manjina, posebice u onim područjima koja su bila teško pogođena oružanim sukobom. Broj pripadnika nacionalnih manjina zaposlenih u javnim službama i dalje je prenizak, a u nekim se mjestima ne primjenjuje pravo na uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina. U porastu je i broj slučajeva govora mržnje te oni postaju sve prihvatljiviji u medijima i u dijelu političkog diskursa. U javnoj raspravi o nacionalnim manjinama dominiraju predrasude i protumanjinska retorika, zbog toga se mnogi pojedinci, u strahu od negativnih posljedica, ustežu od traženja ostvarenja svojih prava. Vlada mora odrediti brigu o pravima manjina, odlučno i uz jasno opredjeljenje, kao prioritet i sastavni dio međunarodnih obveza koje je Hrvatska preuzela u području ljudskih prava kako bi suzbila ponovno oživljavanje nacionalističkih stavova te aktivno promicala otvorenost i poštovanje različitosti u društvu.

Preporuke za hitno djelovanje

- **Brigu o manjinskim pravima treba učiniti prioritetom i sastavnim dijelom programa Vlade RH u području ljudskih prava te, u bliskoj suradnji s predstavnicima manjina, razviti učinkovite mehanizme koji će pripadnicima nacionalnih manjina osigurati ostvarenje njihovih prava bez negativnih posljedica koje proistječu iz tog izbora;**
- **Sustavno i odmah osuđivati sve pojave nacionalističke i protumanjinske retorike u javnom i političkom govoru u medijima te osigurati učinkovitu istragu i kažnjavanje svih slučajeva zločina iz mržnje i govora mržnje.**
- **Odrediti kao prioritet razvoj i revitalizaciju marginaliziranih područja, uglavnom naseljenih pripadnicima nacionalnih manjina u nepovoljnom položaju, posebice povratnicima i Romima, pomoću ciljanih investicija u infrastrukturu i stvaranjem prilika za zapošljavanje.**

I. GLAVNI ZAKLJUČCI	3
PROCES PRAĆENJA PROVEDBE	3
OPĆI PREGLED TRENUTAČNE SITUACIJE	3
OCJENA PODUZETIH MJERA U VEZI PROVEDBE PREPORUKA ZA HITNO DJELOVANJE IZ TREĆEG KRUGA PRAĆENJA PROVEDBE	4
OCJENA PODUZETIH MJERA ZA PROVEDBU DALJNJIH PREPORUKA IZ TREĆEG KRUGA PRAĆENJA PROVEDBE	4
II. ZAKLJUČCI PO POJEDINIM ČLANCIMA KONVENCIJE	6
ČLANAK 3. OKVIRNE KONVENCIJE	6
ČLANAK 4. OKVIRNE KONVENCIJE	8
PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR ZA PROMICANJE JEDNAKOSTI PRISTUPA OSTVARENJU PRAVA PRIPADNIKA NACIONALNIH MANJINA	8
OSOBE BEZ DRŽAVLJANSTVA I POVRATNICI PRIPADNICI NACIONALNIH MANJINA	9
JEDNAKOST PRISTUPA PRAVOSUĐU ZA PRIPADNIKE NACIONALNIH MANJINA	11
MJERE ZA PROMICANJE PUNE I DJELOTVORNE JEDNAKOSTI PRIPADNIKA NACIONALNIH MANJINA	13
ČLANAK 5. OKVIRNE KONVENCIJE	14
PODRŠKA OČUVANJU I RAZVOJU IDENTITETA I KULTURA NACIONALNIH MANJINA	14
ČLANAK 6. OKVIRNE KONVENCIJE	16
TOLERANCIJA I MEĐUKULTURALNI DIJALOG	16
ZAŠTITA OD GOVORA MRŽNJE	18
ČLANAK 9. OKVIRNE KONVENCIJE	19
RADIJSKE I TELEVIZIJSKE EMISIJE NA MANJINSKIM JEZICIMA	19
ČLANAK 10. OKVIRNE KONVENCIJE	21
UPORABA MANJINSKIH JEZIKA NA LOKALNOJ RAZINI	21
ČLANAK 11. OKVIRNE KONVENCIJE	22
MANJINSKI JEZICI NA TOPOGRAFSKIM OZNAKAMA I IDENTIFIKACIJSKIM ISPRAVAMA	22
ČLANAK 12. OKVIRNE KONVENCIJE	24
JEDNAK PRISTUP OBRAZOVANJU	24
UČBENICI, STRUČNO USAVRŠAVANJE NASTAVNIKA I MEĐUKULTURALNO OBRAZOVANJE	25
ČLANAK 14. OKVIRNE KONVENCIJE	26
POUČAVANJE NA I O MANJINSKIM JEZICIMA	26
ČLANAK 15. OKVIRNE KONVENCIJE	27
ZASTUPLJENOST U IZABRANIM TIJELIMA I SUDJELOVANJE U DONOŠENJU ODLUKA	27
ZASTUPLJENOST U DRŽAVNOJ SLUŽBI I UPRAVI	30
DJELOTVORNO SUDJELOVANJE U SOCIOEKONOMSKOM ŽIVOTU	31
ČLANAK 16. OKVIRNE KONVENCIJE	33
ODRŽIVOST POVRATKA	33
ČLANAK 18. OKVIRNE KONVENCIJE	33
BILATERALNA SURADNJA	33
III. ZAKLJUČCI	34
PREPORUKE ZA HITNO DJELOVANJE	34

I. GLAVNI ZAKLJUČCI

Proces praćenja provedbe

1. Četvrto Mišljenje o provedbi Okvirne konvencije u Hrvatskoj usvojeno je u skladu s člankom 26(1) Okvirne Konvencije i pravilom 23 Rezolucije (97)10 koju je donio Odbor ministara. Zaključci se temelje na podacima iz četvrtog Nacionalnog izvješća, koji su nadležna tijela dostavila 11. rujna 2014., drugim pisanim izvorima te informacijama koje je prikupio Savjetodavni odbor, iz vladinih i nevladinih izvora, tijekom svoje posjete Gračacu i Zagrebu od 13. do 16. srpnja 2015.

2. Savjetodavni odbor pozitivno se izražava o ukupnom konstruktivnom i suradničkom pristupu tijela vlasti prema postupku praćenja provedbe i podršci pruženoj prije, tijekom i nakon posjeta. Mišljenje o trećem ciklusu praćenja provedbe odmah je objavljeno i prevedeno na hrvatski jezik, a održan je i popratni seminar. U Aneksima četvrtog Nacionalnog izvješća nalaze se opsežni podaci i opaske različitih udruga koje promiču prava nacionalnih manjina. Osim toga, tijekom postupka izrade nacrtu izvješća konzultirani su i predstavnici nacionalnih manjina.

Opći pregled trenutačne situacije

3. Nakon završetka pretpristupnih pregovora, u lipnju 2011., Hrvatska je šest mjeseci kasnije potpisala Ugovor o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj Uniji i postala članicom EU u srpnju 2013.

4. Prema izjavama predstavnika nacionalnih manjina i organizacija civilnog društva, tijekom izvještajnog razdoblja, opća se atmosfera prema manjinama pogoršala, zbog rasta nacionalizma i političke radikalizacije, što je negativno utjecalo i na ostvarenje prava manjina na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. I dok je zakonodavstvo vezano uz prava nacionalnih manjina i dalje povoljno, ono propisuje opće uvjete koji se na lokalnoj razini moraju ostvariti kroz dijalog i političke pregovore. To je u područjima koja su devedesetih bila teško pogođena oružanim sukobom još uvijek teško postići. U nedostatku vladine strategije kojom bi se sustavno unapređivali međuetnički dijalog i pomirba, incidenti govora mržnje sve su brojniji i postaju sve prihvatljivijima dok je retorika nekih visoko pozicioniranih političkih vođa i predstavnika lokalnih vlasti uvredljiva za jedan dio populacije. Većina promatrača to pogoršanje stanja pripisuje prestanku vanjskog pritiska nakon pristupanja EU. Javnom raspravom o nacionalnim manjinama dominiraju pojmovi "agresija" i "krivnja", a to je retorika koja sprječava primjenu uravnoteženog pristupa utemeljenog na pravima. Nacionalni osjećaji bili su naročito izraženi oko 15. kolovoza i proslave dvadeset godina od vojno redarstvene operacije kojom se završio rat. Ta se operacija slavila mimohodom pobjede bez uvažavanja civilnih žrtava svih strana. S obzirom na predrasude i stereotipe s kojima se suočavaju, pripadnici nacionalnih manjina, često se ustežu od traženja svojih prava zbog straha od negativnih posljedica. Vlada je nedovoljno angažirana oko sprječavanja daljnjeg oživljavanja nacionalizma, aktivnog promicanja otvorenosti i poštivanja različitosti u društvu te podizanja svijesti javnosti o međunarodnim i nacionalnim zakonskim obvezama Hrvatske prema pripadnicima nacionalnih manjina.

Ocjena poduzetih mjera u vezi provedbe preporuka za hitno djelovanje iz trećeg kruga praćenja provedbe

5. Premda se rješavanje brojnih zahtjeva za povratom i obnovom privatne imovine kao i za stambenim zbrinjavanjem donekle usporilo, ono se od početka 2015. ponovno ubrzalo. Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje osnovan je u svibnju 2013., a da bi se poboljšala njegova dostupnost, otvorene su područne ispostave u županijama. Korisnici programa stambenog zbrinjavanja plaćaju samo simbolični najam, ali mnogi povratnici žele otkupiti dodijeljene stanove. S obzirom na rast tržišnih cijena nekretnina, to je postalo sve teže, osobito u gradovima. Napori Državnog ureda usmjereni ka ubrzanju donošenja Vladine odluke kojom bi se osigurali povoljniji uvjeti otkupa za korisnike stambenog zbrinjavanja u gradovima do sada su bili neuspješni.

6. Novi Kazneni zakon stupio je na snagu u siječnju 2013. i sadrži tri odredbe koje se odnose na zločin iz mržnje. Osim toga, sustav praćenja svih kaznenih djela koja se mogu smatrati zločinom iz mržnje razvijen je 2011., a organizirano je i nekoliko seminara s ciljem podizanja svijesti policijskih djelatnika o normama poštivanja ljudskih i manjinskih prava. Slučajevi zločina iz mržnje i govora mržnje su u porastu, međutim, svega ih je nekoliko prijavljeno tijelima vlasti, a još manje primjereno sankcionirano u skladu s važećim zakonodavstvom. Ukupna svijest o dostupnim pravnim sredstvima protiv zločina iz mržnje te povjerenje u njih i dalje su ograničeni.

7. Zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u javnoj upravi i pravosuđu i dalje je niska, a ponovljene preporuke Pučke pravobraniteljice, o potrebi za učinkovitijom provedbom i praćenjem zapošljavanja pripadnika nacionalnih manjina na lokalnoj razini, nisu bile provedene. Nisu poduzeti nikakvi daljnji koraci kako bi se potaknulo aktivno sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u lokalnim izborima, naročito onima za vijeća nacionalnih manjina, niti kako bi se poboljšali kapaciteti i kompetencije te financiranje vijeća nacionalnih manjina.

Ocjena poduzetih mjera za provedbu daljnjih preporuka iz trećeg kruga praćenja provedbe

8. Zbog različitih preduvjeta koje nalaže zakonodavstvo, stjecanje državljanstva ili dvojnog državljanstva još je uvijek znatno teže za pripadnike nacionalnih manjina nego za osobe koje se smatraju etničkim Hrvatima. I dalje se poduzimaju značajni naponi kako bi se primijenili razni programi i projekti vezani uz poboljšanje životnih uvjeta i pristupa pravima Roma. Posebno značajni naponi poduzeti su pri osiguranju predškolskog obrazovanja za romsku djecu. U skladu s evaluacijom Nacionalne strategije za integraciju Roma, koju su proveli stručnjaci i predstavnici Roma, strategiju je potrebno revidirati što se mora odraziti i na pripadajući Akcijski plan 2016. - 2018. kako bi se povećala učinkovitost mjera i održivost rezultata. I dalje je najznačajnija čvrsta opredijeljenost tijela vlasti na središnjoj i lokalnoj razini te spremnost za savjetovanje i koordinaciju s različitim dionicima, poglavito predstavnicima samih Roma.

9. U skladu s važećim zakonodavstvom, u brojnim su jedinicama lokalne samouprave, za službenu komunikaciju i topografske oznake, u uporabi jezici i pisma nacionalnih manjina. Uvjeti su osobito dobri za talijansku nacionalnu manjinu u Istri. Otpor i nasilni prosvjedi protiv provedbe ovih zakona u gradu Vukovaru, posebno protiv uporabe ćirilice na javnim zgradama, razotkrili su ozbiljan nedostatak svijesti ili obzira prema ljudskim i manjinskim pravima nekih lokalnih vlasti. To je prouzročilo povećanje napetosti i učestalost govora mržnje širom zemlje i pobudilo strahove, naročito među srpskom nacionalnom manjinom. Ministarstvo uprave poduzelo je značajne napore kako jedinice lokalne samouprave osigurale primjenu važećeg

nacionalnog zakonodavstva vezanog uz uporabu jezika i pisama nacionalnih manjina, no provedba Zakona o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina i mjestimično zaustavljena.

II. ZAKLJUČCI PO POJEDINIM ČLANCIMA KONVENCIJE

Članak 3. Okvirne konvencije

Opseg primjene

Trenutačna situacija

10. Preambula Ustava Republike Hrvatske izmijenjena je u srpnju 2010. tako da sad sadrži sve 22 nacionalne manjine.¹ Predstavnici nacionalnih manjina dočekali su to s odobravanjem jer takva izmjena među njima povećava osjećaj jednakosti. Prema člancima 4. i 5. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, prava nacionalnih manjina mogu ostvarivati samo državljani Republike Hrvatske. Savjetodavni odbor ponovno naglašava svoje gledište da takvo opće ograničenje treba izbjegavati jer može imati učinak diskriminacije prema osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama, posebice s obzirom na to da apatridnost u nekim manjinskim zajednicama u Hrvatskoj još uvijek predstavlja ozbiljan problem. Vlasti bi radije trebale težiti inkluzivnom pristupu i za svako pojedino pravo promisliti postoji li legitimni razlog za razliku u pristupu temeljem državljanstva.²

Preporuke

11. Savjetodavni odbor poziva tijela da u vezi ostvarivanja prava pripadnika nacionalnih manjina koji nemaju državljanstvo primjenjuju fleksibilni pristup.

Popis stanovništva

Trenutačna situacija

12. U travnju 2011. proveden je popis stanovništva, kućanstava i stanova. Savjetodavni odbor sa zadovoljstvom napominje da su upitnici bili prevedeni na glavne jezike kojima govore nacionalne manjine. Nadalje, Odbor pohvaljuje činjenicu da su, prije samog popisa, na javnim okupljanjima podijeljene informacije o važnosti načela slobode izjašnjavanja te da su popisivači tijekom obuke upućeni na to da ne vrše pritisak tijekom postupka intervjuiranja. Savjetodavni odbor sa zabrinutošću primjećuje da pripadnici različitih nacionalnih manjina procjenjuju kako je njihov ukupni broj značajno veći od broja koji navode rezultati popisa stanovništva.³ Prema sugovornicima Savjetodavnog odbora, pripadnici nacionalnih manjina nisu bili posebno obaviješteni o važnosti i povezanosti izjašnjavanja u popisu stanovništva s ostvarenjem manjinskih prava (vidi i članak 10.) i većina je bila dojma da mogu izabrati samo jednu nacionalnu pripadnost. Ustvari, određeni broj predstavnika manjina tvrdi da bi rezultati popisa stanovništva bili drukčiji da su pojedinci bili obaviješteni o mogućnosti izražavanja višestruke manjinske pripadnosti.

13. Predstavnici vlade uvjerali su Savjetodavni odbor da nisu postojala ograničenja i da se u upitnik moglo upisati „bilo što“, uključujući „Marsovac“ ili dva nacionalna identiteta povezana

¹ Preambulom se Republika Hrvatska ustanovljuje kao "nacionalna država hrvatskoga naroda i država pripadnika nacionalnih manjina: Srba, Čeha, Slovaka, Talijana, Mađara, Židova, Nijemaca, Austrijanaca, Ukrajinaca, Rusina, Bošnjaka, Slovenaca, Crnogoraca, Makedonaca, Rusa, Bugara, Poljaka, Roma, Rumunja, Turaka, Vlaha, Albanaca i drugih njezinih državljani kojima se jamči ravnopravnost s građanima hrvatske narodnosti..." Prijašnja je Preambula navodila samo deset nacionalnih manjina dok je 12 preostalih bilo uključeno u opseg provedbe Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski Sabor.

² Više o tome možete pronaći u Izvješću o "nedržavljanima" i manjinskim pravima, koje je usvojila Venecijanska komisija na svojoj 69. sjednici 15. - 16. prosinca 2006.

³ Predstavnici slovačke nacionalne manjine, na primjer procjenjuju da je njihov broj otprilike tri puta veći od službenog broja 4753. Slične procjene dale su i predstavnici drugih manjina.

crticom. S obzirom na učestalost miješanih nacionalnosti u hrvatskom raznolikom društvu, Savjetodavni odbor smatra da nije bila od pomoći činjenica da javnosti nije ponuđeno nikakvo posebno pojašnjenje o mogućnosti izražavanja višestrukih pripadnosti.⁴ Odbor, nadalje, smatra da je način na koji su postavljena pitanja 18. do 21., vezano uz državljanstvo, nacionalnost, vjeroispovijest i jezik sugestivan i da se osjeti svojevrsna preferencija za izražavanje „Hrvatsko“, „Hrvat“ ili „Katolik“ jer su jedino ti odgovori bili otisnuti (osim „neizjašnjeno“ ili „ateist“ kod vjeroispovijesti) i bilo ih je moguće označiti samo križićem. Također, za „ostale“ je bio ponuđen prazan prostor za upis. Savjetodavni odbor drži da bi se veći broj pojedinaca ohrabrio na slobodno izjašnjavanje svoje pripadnosti jednostavnim označavanjem križićem kada bi bio ponuđen otvoren popis najčešćih manjinskih pripadnosti i jezika, ili mogućnost označavanja „višestruke nacionalnosti“ nakon čega se upisuje koje. Odbor sa zanimanjem primjećuje da je više od 27 000 pojedinaca kao nacionalnu pripadnost naznačilo regionalni identitet, poput „Dalmatinac“ ili „Istranin“.

14. Savjetodavni odbor zabrinuto bilježi prijave nepravilnosti pri zadnjem popisu stanovništva koje su izgleda najviše pogodile pripadnike srpske i romske manjine. Prijavljeno je da su neki popisivači sugerirali da se ne naznači pripadnost manjini, a u nekim područjima nije bilo dovoljno upitnika prevedenih na manjinski jezik. Iako Savjetodavni odbor sa zadovoljstvom primjećuje da je Zavod za statistiku odmah i primjereno djelovao kako bi ispravio takve nepravilnosti,⁵ i dalje je zabrinut dojmom više predstavnika nacionalnih manjina da su brojni pojedinci strahovali zbog negativnih posljedica te da su se stoga uzdržali od izjašnjavanja nacionalne pripadnosti. U drugim slučajevima, etničke ili vjerske manjine navodno su označavali popisivači temeljem pretpostavke, bez postavljanja izravnog pitanja ispitaniku. Nadalje, Odbor ukazuje na to da predstavnici lokalnih vlasti pokazuju rezerviranost prema točnosti popisa s obzirom na sezonske varijacije u broju stanovnika u nekim dijelovima Hrvatske.

Preporuke

15. Savjetodavni odbor poziva tijela vlasti da čvrsto osiguraju ostvarenje prava na slobodno izjašnjavanje, uključujući i na izjašnjavanje o višestrukim pripadnostima te da ohrabruje i prati njegovu primjenu pri svakom prikupljanju podataka.

16. Nadalje, Odbor poziva na blisku suradnju s predstavnicima nacionalnih manjina prilikom analize rezultata popisa stanovništva iz 2011., posebice s obzirom na to da ostvarenje manjinskih prava ovisi o pragovima koji su utvrđeni popisom stanovništva.

⁴ Prema podacima Zavoda za statistiku, manje od 40 osoba od 4 284 889 osoba s prebivalištem u Hrvatskoj izjasnilo se dvostrukom nacionalnom pripadnošću.

⁵ Vidi Alternativno izvješće o provedbi Okvirne konvencije o nacionalnim manjinama za razdoblje od 2009. do 2014., Srpsko nacionalno vijeće Zagreb, srpanj 2015., stranica 4.

Članak 4. Okvirne konvencije

Pravni i institucionalni okvir za promicanje jednakosti pristupa ostvarenju prava pripadnika nacionalnih manjina

Trenutačna situacija

17. Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina iz 2002. godine i dalje je glavni zakon kojim se uređuje područje prava manjina. Većina odredbi sastavljena je općenito i mora se provesti u praksi na lokalnoj i regionalnoj (županijskoj) razini. To uzrokuje značajne razlike u razini ostvarenja prava manjina u različitim hrvatskim regijama. Savjetodavni odbor uočio je značajne razlike u provedbi ovog zakona, na primjer, između Istre i Dalmacije.⁶ Iako prima na znanje argument tijela vlasti da postoji različita razina potražnje za pristupom manjinskim pravima širom države, Savjetodavni odbor je duboko zabrinut izvješćima da pripadnici nekih nacionalnih manjina oklijevaju privlačiti pažnju na svoj posebni identitet i tražiti ostvarenje svojih prava zbog straha od negativnih posljedica (vidi primjedbe o člancima 10., 11., 14., i 15.). Osim toga, Romi su i dalje suočeni sa značajnim nejednakostima u pristupu pravima iz više područja (vidi primjedbe o člancima 6., 12., i 15.). Doista, svijest o pravima manjina kao sastavnici ljudskih prava čini se prilično niskom u nekim regijama gdje se rasprave vezane uz manjine uglavnom vode u okviru ratnog narativa koji kolektivno označava neke manjine kao "agresore" koje se u najboljem slučaju podnosi, a ne prihvaća s dobrodošlicom kao integralni dio društva. Savjetodavni odbor smatra da to uzrokuje nejednakost u ostvarenju manjinskih prava širom Hrvatske, zbog čega izražava ozbiljnu zabrinutost i ponovno naglašava kako promicanje jednakosti u pristupu pravima zahtijeva koordinaciju na središnjoj razini, vodstvo i snažnu političku volju. To se ne može prepustiti samo političkim i društvenim uvjetima na lokalnoj razini, naročito s obzirom na neka područja i zajednice koje su od 1991. do 1995. bile duboko potresene oružanim sukobom.

18. Zakon o suzbijanju diskriminacije iz 2008. godine, koji je stupio na snagu u siječnju 2009., čime su u hrvatsko zakonodavstvo prenesene Direktive Europskog vijeća o jednakosti, i dalje je pravni temelj za zaštitu pripadnika nacionalnih manjina od izravne i neizravne diskriminacije po nekoliko osnova, uključujući rasnu, etničku i vjersku. Savjetodavni odbor odobrava trajne napore Pučke pravobraniteljice u njenoj ulozi Tijela za jednakost. Odbor primjećuje da Ured pučke pravobraniteljice stječe sve više povjerenja širom države i da je doseg njegovog djelovanja poboljšana i putem otvaranja područnih ureda.⁷ Broj pritužbi koje je zaprimio Ured značajno se povećao u 2013. i 2014., što je, prema tvrdnjama Ureda, uzrokovano povećanom razinom svijesti građana kao i ekonomskom krizom te sve težom socijalnom situacijom. Pritužbe vezane uz diskriminaciju najčešće navode etničku ili nacionalnu pripadnost kao razlog, a gotovo polovica ih je vezana uz područje zapošljavanja. Bez obzira na sve veći broj slučajeva, neprijavlivanje je i dalje ozbiljan problem. Uz nedostatak svijesti o pravima, kao glavni razlozi navode se nedostatak povjerenja i strah od daljnje viktimizacije.⁸ Nedovoljna dostupnost besplatne pravne pomoći za članove društva u najnepovoljnijem položaju, što uključuje i brojne pripadnike nacionalnih manjina, također, i dalje značajno ograničava

⁶ Na primjer, više od 6500 pripadnika talijanske nacionalne manjine zatražilo je dvojezične osobne iskaznice tijekom 2013. u usporedbi sa 114 osoba srpske nacionalnosti koje su zatražile ostvarenje tog prava. Vidi Nacionalno izvješće, stranica 72. Značajne razlike u razini ostvarenja prava uočljive su, na primjer, i između pripadnika talijanske manjine u Istri i Istočnoj Slavoniji.

⁷ Regionalni uredi postojali su u Rijeci i Osijeku, treći je otvoren u Splitu u rujnu 2015. godine.

⁸ 18,6% svih pritužbi zbog diskriminacije u 2014. bilo je vezano uz rasu ili etnicitet što predstavlja smanjenje u odnosu na 22,98% iz 2013. Vidi Godišnja izvješća Pučkog pravobranitelja u 2013. i 2014. Godišnje izvješće o ljudskim pravima od 2013. godine sadrži poglavlje posvećeno pripadnicima nacionalnih manjina.

spremnost pojedinaca da se obrate sudu,⁹ kao i činjenica da u slučaju gubitka spora tužitelj snosi i troškove druge stranke u postupku.

19. Savjetodavni odbor, nadalje, primjećuje da je efikasnost Tijela za jednakost ograničena zbog toga što ono može samo utvrditi da je došlo do diskriminacije, ali nema ovlasti odrediti odštetu ili nametnuti kazne. Pogođeni pojedinci moraju se obratiti sudovima gdje se, navodno, još uvijek susreću s ograničenim razumijevanjem novih standarda u suzbijanju diskriminacije, primjerice vezano uz postupak obrnutog tereta dokazivanja.¹⁰ Iako pozdravlja organizaciju nekih edukacija i aktivnosti namijenjenih podizanju svijesti u sudstvu, koje je između ostalih organizirao i Ured pučkog pravobraniteljice, Savjetodavni odbor sa žaljenjem utvrđuje da nisu svi sudovi surađivali s Uredom po pitanju dostave podataka o predmetima vezanima uz diskriminaciju u svrhu stjecanja sveobuhvatnog razumijevanja primjene standarda u raznim nadležnostima.¹¹ Savjetodavni odbor nadalje primjećuje da se Ured pučke pravobraniteljice i dalje nedovoljno financira kako u pogledu ljudskih tako i financijskih resursa te da je u više navrata tražio povećanje proračuna u skladu s njihovim brojnim odgovornostima.¹² Predstavnici civilnog društva izrazili su kritiku zbog toga što ured Tijela za jednakost ne može djelovati u svim pitanjima od važnosti te ih mora rangirati po prioritetu prema većoj vjerojatnosti uspješnog ishoda. Između ostalih, Savjetodavni odbor pozdravlja napore Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (ULJPPNM) koji su poduzeti s ciljem pravovremenog vrednovanja razine provedbe preporuka Pučke pravobraniteljice koje provode razne vladine strukture, uključujući i preporuka koje se odnose na pripadnike nacionalnih manjina kako bi se povećala njihova efikasnost i utjecaj na društvo.

Preporuke

20. Savjetodavni odbor poziva tijela vlasti da povećaju podršku aktivnostima Ureda pučkog pravobranitelja u pogledu osiguranja dostatnih ljudskih i financijskih resursa i promptne primjene preporuka te institucije.

21. Odbor ih, nadalje, poziva da pomoću ciljanih edukacija proaktivno proširuju svijest sudstva i društva u cjelini o standardima suzbijanja diskriminacije, kako bi ohrabрили pogođene pojedince na uporabu pravnih sredstava koja im stoje na raspolaganju.

Osobe bez državljanstva i povratnici pripadnici nacionalnih manjina

Trenutačna situacija

22. Savjetodavni odbor zabrinuto primjećuje da je stjecanje državljanstva i dalje problematično za dugogodišnje stanovnike - pripadnike nacionalnih manjina, posebice za Rome, ali i za pripadnike drugih nacionalnih manjina koji su bili raseljeni zbog sukoba. Prema podacima UNHCR-a od lipnja 2015. u Hrvatskoj je bilo 2886 *de jure* i *de facto* osoba bez državljanstva, većina je pripadala romskim zajednicama koje uglavnom žive u Međimurskoj županiji. Neposjedovanje osobnih isprava, uključujući rodne listove, i dalje im priječi pristup brojnim, za život važnim pravima (vidi daljnje primjedbe o člancima 12. i 15.) Iako pozdravlja

⁹ Vidi Izvješće Europske mreže pravnih stručnjaka u području nediskriminacije, Nacionalno izvješće za Hrvatsku za 2013., koje ističe brojne neučinkovitosti sustava pravne pomoći, stranica 61.

¹⁰ U 2014. godini na sudovima je u postupku rješavanja bilo 145 građanskih parnica. Konačna presuda donesena je samo u 22 predmeta, nijedna u prilog tužitelja. Suci su navodno oklijevali pri utvrđivanju diskriminacije tamo gdje nije bilo indikacija o namjeri diskriminiranja. Vidi Europska mreža pravnih stručnjaka o rodnoj ravnopravnosti i nediskriminaciji, priopćenje za novinstvo, 8. svibnja 2015.

¹¹ Vrhovni sud izdao je nalog prema svim nižim sudovima Vrhovni sud. Suradnja naročito izostaje na razini županijskih sudova.

¹² Ured Pučkog pravobranitelja djeluje i kao Nacionalni preventivni mehanizam za sprječavanje mučenja, a od 2008. akreditiran je i kao Nacionalna institucija za ljudska prava sa statusom A.

činjenicu da je Ministarstvo unutrašnjih poslova angažiralo mobilne timove kako bi olakšali izdavanje isprava Romima, uključujući i u naseljima, uspjeh ovih mjera je navodno ograničen zbog nedostatka savjetovanja s predstavnicima samih Roma i činjenice da su članovi mobilnih timova rijetko imali jezične vještine ili druge karakteristike koje bi im pomogle izgraditi povjerenje sa zajednicama. Savjetodavni odbor sa zadovoljstvom napominje pravnu pomoć koju su pružale i organizacije civilnog društva i međunarodne organizacije što je dovelo do izdavanja isprava za 33 Roma u prvih šest mjeseci 2015. godine. Državljanstvo je dodijeljeno samo u dva slučaja. Većini Roma bez isprava, moguće je dobiti samo privremeni boravak iz humanitarnih razloga jer su za odobrenje stalnog prebivališta ili državljanstva potrebne važeće putne isprave. U ovom kontekstu, dobrodošla je činjenica da se, navodno, uskoro priprema uspostava postupka dodjele statusa apatridnosti. Pogođenim pojedincima bi se uz status osobe bez državljanstva mogla, prema članku 6. Zakona o strancima, izdati važeća putna isprava koja bi im, u konačnici, mogla omogućiti trajno rješavanje pravnog statusa.

23. Izmjene Zakona o državljanstvu, koji je na snazi od siječnja 2012., donekle su strancima otežale stjecanje državljanstva uvođenjem preduvjeta od osam godina neprekinutog boravka (produženo s pet godina) i „poznavanja hrvatske kulture i društvenog uređenja“ kao dodatnog preduvjeta za tražitelje mlađe od 60 godina starosti. Savjetodavni odbor primjećuje da osobe koje se smatraju etničkim Hrvatima još uvijek uživaju značajne prednosti pri traženju državljanstva, oni trebaju ispuniti svega pet preduvjeta iz članka 8. Zakona o državljanstvu. Oni mogu i zadržati drugo državljanstvo pri stjecanju hrvatskog, što predstavlja nejednakost u postupanju s obzirom na to da dvojno državljanstvo nije u skladu s člankom 4. Okvirne konvencije.¹³ Vezano uz obnavljanje državljanstva za povratnike, Savjetodavni odbor odobrava činjenicu da se izmijenjenim Zakonom o strancima, u članku 94.2, povratnicima, koji mogu dokazati da su živjeli u Hrvatskoj 8. listopada 1991., osigurala mogućnost odobrenja trajnog boravka i na taj način ih oslobodilo uvjeta od osam godina prebivanja. Odbor je, međutim, zabrinut zbog navoda o pristranosti u korist Hrvata kad se radi o administrativnoj obradi predmeta u kojima je došlo do gubitka ili uništenja dokumenata tijekom oružanih sukoba. Značajan broj starijih povratnika Srba navodno se i dalje suočava s izazovima pri pokušaju obnove trajnog boravka zbog nedostatka dokumenata i evidencija u općinskim arhivama, to su situacije koje se, prema navodima, rješavaju jednostavno i nebirokratski kad se radi o osobama za koje se smatra da su etnički Hrvati.

24. Oko 134.000 osoba pripadnika srpske nacionalne manjine bile su registrirane kao povratnici do kraja prosinca 2014. Prema istraživanju iz 2012. istraživanje o održivosti povratka koje je naručio UNHCR, svega 48% povratnika je ostalo u Hrvatskoj, kao glavne razloge naveli su kontinuirane izazove u pristupu pravima i naročito stambene probleme.¹⁴ Savjetodavni odbor zabrinuto primjećuje da je provedba programa stambenog zbrinjavanja značajno usporena tijekom 2012. te da je te godine stambeno zbrinuto svega 177 obitelji, a 2013. svega 81.¹⁵ Odbor pohvaljuje izvješća o tome da je postupak rješavanja predmeta u 2015. ubrzan; nakon osnivanja Državnog ureda za obnovu i stambeno zbrinjavanje, u svibnju 2013. i otvaranjem područnih ureda u županijama, no primjećuje da je u lipnju 2015. preostalo još otprilike 3900 neriješenih zahtjeva bivših nositelja stanarskog prava.¹⁶ Korisnici dobivaju stanove na korištenje i plaćaju simboličan najam te stječu pravo nasljeđivanja stanarskog prava. Bez obzira na sigurnost

¹³ Vidi također ECRI izvješće za Hrvatsku (četvrti krug praćenja provedbe), usvojeno 20. lipnja 2012., odjeljak 11.

¹⁴ Podaci UNHCR-a iz lipnja 2015. Od korisnika programa stambenog zbrinjavanja, 75% registriranih povratnika ostalo je u zemlji.

¹⁵ Vidi Izvješće Pučkog pravobranitelja iz 2013., stranica 42.

¹⁶ Od 17819 zahtjeva za stambeno zbrinjavanje bivših nositelja stanarskog prava, 9402 riješeno je pozitivno do siječnja 2014, više od 80% u takozvanim područjima od posebne državne skrbi, tj. ruralnim i područjima posebno pogođenima ratom, i 1800 u gradovima. Od 3820 negativno riješenih predmeta, većina se odnosila na stanove u gradovima.

stanarskog prava, mnogi povratnici žele otkupiti dodijeljene stanove što je posebno teško u gradovima s obzirom na trenutne cijene na tržištu nekretnina.¹⁷ Većina pripadnika nacionalnih manjina započela je povratak tek 2002./2003., a pristup programu stambenog zbrinjavanja omogućen im je tek od 2006. Oni, stoga, osjećaju da su u nepovoljnijem položaju u usporedbi s većinom Hrvata koji su se vratili već kasnih 90tih kada je tržište bilo značajno povoljnije. Savjetodavni odbor pozdravlja napore Državnog ureda u suradnji s UNHCR-om s ciljem olakšavanja otkupa dodijeljenih stanova u gradovima po povoljnijoj cijeni na početku 2015. godine, ali napominje da žali zbog toga što o tome do danas nije donesena Odluka Vlade, navodno, zbog proračunskih ograničenja. Nadalje, Odbor prima na znanje da je preostalo 2500 neriješenih zahtjeva za obnovu i pozdravlja uvjerenje Državnog ureda da je dostatan proračun za ubrzanje rješavanja tih predmeta već osiguran.

Preporuke

25. Savjetodavni odbor poziva tijela vlasti da rješavanje pravnog statusa kontinuirano visokog broja osoba bez državljanstva kroz blisku suradnju s UNHCR-om i predstavnicima pogođenih zajednica odrede kao prioritet i da osiguraju da pripadnici nacionalnih manjina koji žele steći hrvatsko državljanstvo ne budu diskriminirani zbog svog etniciteta.

26. Nadalje, odbor poziva na povećanje napora usmjerenih ka bržem i potpunom rješavanju preostalih zahtjeva za stambeno zbrinjavanje i obnovu, i omogućavanje korisnicima programa stambenog zbrinjavanja u gradovima realistične i pravedne prilike za otkup dodijeljenih stanova.

Jednakost pristupa pravosuđu za pripadnike nacionalnih manjina

Trenutačna situacija

27. Sljedeće područje ozbiljne zabrinutosti vezano uz stvarnu jednakost pripadnika nacionalnih manjina odnosi se na pristup pravosuđu. Savjetodavni odbor u ovom kontekstu primjećuje da se najveći broj pritužbi koje zaprima pučka pravobraniteljica odnosi na pravosuđe.¹⁸ Zabrinutost pripadnika nacionalnih manjina i dalje je, uglavnom, vezana uz objektivnost i pravičnost, naročito u pogledu tretmana ratnih zločina počinjenih na obje strane. Iako su nadležna tijela poduzela napore kako bi opovrgla prijašnju percepciju o etničkim predrasudama pri donošenju presuda,¹⁹ služba u „obrani domovine“ još uvijek se, navodno, smatra olakotnom okolnošću pri počinjenju ratnih zločina od strane hrvatskih vojnih postrojbi. Savjetodavni odbor prima na znanje podatke koje su dali vladini službenici o tome da je pokrenut kazneni postupci protiv pripadnika hrvatskih vojnih snaga u 119 slučajeva. No, čini se da su do sada pokrenuta samo četiri kaznena postupka vezana uz zločine počinjene tijekom i netom nakon vojno redarstvene operacije Oluja u kolovozu 1995., usprkos činjenici da je državno odvjetništvo potvrdilo broj od 167 civilnih žrtava rata.²⁰ U stvari, konačna presuda donesena je samo u jednom slučaju. Nakon dvanaest godina postupka, optuženik je osuđen na minimalnu zakonom propisanu kaznu okoristivši se spajanjem dviju kazni za odvojene zločine,

¹⁷ U lipnju 2015., Državni zavod zaprimio je oko 1500 zahtjeva za otkupom.

¹⁸ Vidi sažetak izvješća Pučkog pravobranitelja za 2014, www.ombudsman.hr/index.php/en/documents-3/ombudsman-s-reports/finish/15-ombudsman-s-reports/648-summary-annual-report-for-2014, stranica 3.

¹⁹ Krajem 2012., svi domaći kazneni predmeti vezani uz ratne zločine prebačeni su s lokalnih sudova na četiri županijska suda (u Zagrebu, Osijeku, Splitu i Rijeci). Nakon tog prebacivanja, specijalizirani sudovi suspendirali su nekoliko predmeta, naročito onih koji se tiču Srba protiv kojih su postupci bili vođeni u odsustvu. Smatra se da se s tom praksom završilo. Vidi, također, podnesak Human Rights Watcha UN-ovom odboru za ljudska prava od strane iz ožujka 2015.

²⁰ Podaci koje su prikupile organizacije civilnog društva, u okviru iscrpnog istraživanja, ukazuju na 677 civilnih žrtava i gotovo 20 000 uništenih jedinica privatnog vlasništva.

dok su optuženici u drugom slučaju oslobođeni zbog nedostatka dokaza.²¹ Sveukupno, rješavanje predmeta ratnih zločina napreduje polako, s manje od 25% konačno riješenih predmeta do lipnja 2013. od ukupno 490 prijavljenih zločina koje je evidentiralo državno odvjetništvo.²²

28. Savjetodavni odbor naročito je zabrinut zbog trajnog dojma pripadnika nacionalnih manjina da njihova uloga civilnih žrtava ratnih zločina nije dovoljno priznata. Odbor, s dubokom zabrinutošću, napominje, da je tijekom službenog spomendana povodom operacije Oluja, u kolovozu 2015., proslava pobjede bila prioritet nad sjećanjem na brojne civilne žrtve, usprkos činjenice da je Međunarodni kazneni sud za bivšu Jugoslaviju ranije presudio da su „hrvatske vojne snage i specijalna policija počinile djela ubojstva, okrutnog postupanja, nehumanog postupanja, uništenja, pljačke, progona i deportacije... tijekom masovnog i sustavnog napada na srpsko civilno stanovništvo“ na području Krajine.²³ Nadalje, Odbor je zabrinut zbog činjenice da većina civilnih žrtava rata još uvijek čeka službeno priznanje njihove patnje ili bilo kakav oblik obeštećenja. Zapravo, većina građanskih postupaka pokrenutih pred hrvatskim sudovima sa zahtjevima za neimovinsku odštetu vezano uz ubojstvo članova obitelji, je, navodno, odbijena zbog postupovnih razloga (često vezanih uz zastaru), a tužitelji su djelomično sami morali platiti ponekad visoke sudske troškove.²⁴ Savjetodavni odbor primjećuje dubok osjećaj nejednakosti koji su iskusili mnogi pripadnici nacionalnih manjina, s obzirom na to da je 1997. godine osnovano posebno Ministarstvo za braniteljska pitanja koje nadgleda provedbu raznih zakona koji reguliraju pitanje statusa i prava branitelja koji su sudjelovali u ratu od 1991. - 1995., uključujući i osiguranje mirovine, stambeno zbrinjavanje i stipendije za djecu branitelja. Odbor, u ovom kontekstu, pozdravlja izraženu namjeru ministarstva da pripremi nacrt Zakona o pravima svih civilnih žrtava rata, nakon što su, početkom 2014., priznata prava žrtvama seksualnog nasilja počinjenog za vrijeme rata.²⁵

29. Velik broj pripadnika nacionalnih manjina osjeća duboku nejednakost koju dodatno pojačava postojeća podzastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u pravosuđu (vidi i primjedbe o članku 15.)²⁶ Savjetodavni odbor smatra da nesrazmjerno manji broj sudaca koji su pripadnici nacionalnih manjina ima naročit značaj s obzirom na jednakost pristupa pravima i spremnosti pripadnika nacionalnih manjina na obraćanje sudovima. U tom kontekstu, Odbor napominje da je preostalo još 14 predmeta koji su neriješeni već mnogo godina, a u kojima se

²¹ Također, podatke o zločinima počinjenim u Prokljanu i Mandićima te u Gruborima možete potražiti na www.documenta.hr/en/crime-in-prokljan-and-mandi%C4%87i.html, www.documenta.hr/en/crime-in-grubori.html.

²² Praćenje suđenja o ratnim zločinima: Izvješće za 2013., koje su pripremili Documenta, Centar za mir, nenasilje i ljudska prava iz Osijeka i Građanski odbor za ljudska prava, Zagreb u 2014. Izgleda da državno poduzetništvo nije poduzelo nikakve radnje, na primjer, vezano uz djela koja su u listopadu 1991. navodno počinili pripadnici 123. brigade hrvatske vojske u 26 naselja koja pripadaju općini Slavonska Požega, a koja su dovela do smrti 44 civila i uništenja više od 1000 stambenih i gospodarskih objekata.

²³ Vidi sažetak presude ICTY- a u predmetu Gotovina i drugi (IT-06-90), 15 travnja, 2011. www.icty.org/x/cases/gotovina/tjug/en/110415_summary.pdf.

²⁴ Nakon iscrpljenih svih pravnih sredstava u Hrvatskoj, zbog neučinkovite istrage počinjenih zločina, 17 je zahtjeva, navodno, podneseno Europskom sudu za ljudska prava vezano uz pravo na život (članak 2) i zabranu mučenja (članak 3). Hrvatska Vlada potpisala je jednostrane izjave u kojima je priznala kršenje prava na život zbog neučinkovite istrage u četiri slučaja, četiri slučaja proglašena su nedopustivima zbog pravila o šest mjeseci, a sud je potvrdio kršenje prava u dva slučaja.

²⁵ “Zakon o pravima žrtava seksualnog nasilja za vrijeme oružane agresije na Republiku Hrvatsku u Domovinskom ratu ” stupio je na snagu u lipnju 2015. Ukida vremenske rokove koji su postojali ranije, proširuje pravo na besplatnu pravnu pomoć na žrtve i predviđa mjesečnu naknadu kao i plaćanje jednokratne naknade štete u težim slučajevima. Predstavnici civilnog društva smatraju da se slično trebalo osigurati i svim ostalim civilnim žrtvama rata.

²⁶ Za točne statističke podatke, vidi Nacionalno izvješće, stranice 92 ff.

osporavaju traženja naknade zbog neovlaštenog ulaganja od strane privremenih vlasnika, što je sprječavalo povrat imovine zakonitim vlasnicima.

Preporuke

30. Savjetodavni odbor poziva tijela vlasti da proaktivno pristupe rješavanju nejednakosti koje pripadnici nacionalnih manjina doživljavaju u pogledu njihovog pristupa pravosuđu. *Posebice, treba ubrzati priznanje statusa i prava svih civilnih žrtava rata* pomoću odgovarajućih zakonodavnih koraka i temeljiti ih na načelu jednakosti.

31. Odbor, nadalje poziva, tijela vlasti da odrede osiguranje rješavanja pitanja podzastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u pravosuđu kao prioritet i da vrate povjerenje pripadnika nacionalnih manjina u pravosuđe te da ih ohrabre na obraćanje sudovima u slučajevima nejednakog postupanja.

Mjere za promicanje pune i djelotvorne jednakosti pripadnika nacionalnih manjina

Trenutačna situacija

32. Pozitivne mjere za poboljšanje statusa i pristupa pravima za pripadnike nacionalnih manjina koji su izloženi diskriminaciji izrijeком su navedene u članku 9(2)2 Zakona o suzbijanju diskriminacije kao prihvatljiva iznimka zabrane diskriminacije. To se pozdravlja, s obzirom na značajne izazove u pogledu ostvarenja djelotvorne jednakosti pripadnika nacionalnih manjina. Savjetodavni odbor je, međutim, zabrinut zbog odsutstva sveobuhvatnog sustava prikupljanja podataka o jednakosti, posebice na razini središnje države. Upućivanje na Zakon o zaštiti osobnih podataka još uvijek ima za posljedicu da se važni podaci o dostupnosti prava osoba koje su u nepovoljnijem položaju, a koji su dostupni na lokalnoj razini, ne prikupljaju odvojeno na središnjoj razini, usprkos činjenici da zakon izričito dozvoljava prikupljanje odvojenih podataka ako je to u javnom interesu, ako pojedinac da svoj pristanak i ako se pojedinca ne može identificirati.²⁷ Savjetodavni odbor smatra da se dubinsko razumijevanje specifičnih izazova kojima su izloženi pripadnici raznih skupina, a koje se temelji na podacima o jednakosti koji se prikupljaju prema odvojenim kategorijama, u bliskoj suradnji i savjetujući se s predstavnicima samih skupina, nezamjenjivo za učinkovitost pozitivnih mjera. Detaljna ocjena jednakosti ključna je za odgovarajuće vrednovanje učinka mjera koje su već bile poduzete i možda ih treba prilagoditi. Savjetodavni odbor pozdravlja, u tom kontekstu, prikupljanje podataka „od vrata do vrata“ o životnim uvjetima Roma, kako kvantitativnih tako i kvalitativnih, koje je provedeno u dvanaest naselja u Međimurskoj županiji kao i dovršetak sličnog poduhvata koji se očekuje u četiri druge županije do kraja 2015.²⁸

33. Savjetodavni odbor, nadalje, primjećuje da Nacionalna strategija za uključivanje Roma (NSUR) 2013.-2020.²⁹ definira nacionalne prioritete prema socioekonomskoj integraciji Roma, posebice vezano uz obrazovanje (vidi primjedbe o članku 12.), zapošljavanje, zdravlje i stanovanje (vidi dolje članak 15.). Iako Odbor pozdravlja činjenicu da strategija naglašava važnost prikupljanja podataka i pomnog praćenja provedbe strategije, kao i činjenicu da je 2013. godine imenovana posebna komisija za praćenje provedbe strategije³⁰ Savjetodavni Odbor žali

²⁷ Vidi članak 8. Zakona o zaštiti osobnih podataka www.ceecprivacy.org/doc/law_croatia.pdf

²⁸ Vidi rezultate Atlasa romskih naselja u Međimurskoj županiji

www.hr.undp.org/content/dam/croatia/docs/Research%20and%20publications/socialinclusion/UNDP-HR-ATLAS-ROMA-MEDJIMURJE-2014.pdf.

²⁹ Vidi, Vlada RH, Nacionalna strategija za uključivanje Roma 2013. to 2020., Zagreb, studeni 2012., www.ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_croatia_strategy_en.pdf.

³⁰ Vidi Nacionalno izvješće, stranica 21. Vrijedno je spomena da hrvatska NSUR sadrži poseban odjeljak koji je posvećen prikupljanju statističkih podataka.

zbog izvješća predstavnika manjine i međunarodnih promatrača da Komisija nije pokazala dostatan kapacitet za praćenje i vrednovanje napretka na terenu i da je, ukupno gledano, premalo pozornosti bilo posvećeno stvarnoj provedbi mjera na lokalnoj razini. Prema većini promatrača, problematično je da središnja odgovornost za koordinaciju leži na ULJLJPNM, koji kao tehničko tijelo, bez obzira na svoje napore i upornost, nema dovoljan autoritet niti sredstva za zahtijevanje suradnje od strane različitih ministarstava. Osim toga, čini se da je primjena projekata financiranih od strane EU prisutna samo mjestimično na razini lokalnih vlasti ili organizacija civilnog društva koje se ne savjetuju uvijek na primjereni način s romskim organizacijama niti rade na poboljšanju kapaciteta romskih zajednica da same upravljaju projektima, kako bi stekle snažniji osjećaj vlasništva nad rezultatima projekta i osigurali njihovu dugoročnu održivost. Vezano uz Akcijski plan 2013-2015 Savjetodavni odbor primjećuje da uglavnom ponavlja NSUR 2013.-2020. bez navođenja dovoljno detalja o tome na koji način ili do kada će razne mjere biti provedene (vidi članak 15.).³¹

Preporuke

34. Savjetodavni odbor ohrabruje tijela vlasti da pojasne kako je prikupljanje odvojenih podataka u skladu s međunarodnim i nacionalnim standardima prikupljanja osobnih podataka, te da razvije primjerene metode za prikupljanje i sveobuhvatnu procjenu pristupa pravima nacionalnih manjina u suradnji s njihovim predstavnicima.

35. Nadalje, Odbor ih poziva da povećaju svoju pozornost o učinkovitoj provedbi NSUR-a i pripadajućih akcijskih planova te poboljšaju suradnju između različitih ministarstava i osiguraju dovoljnih sredstava za podršku konkretnim mjerama na svim razinama u bliskoj suradnji s predstavnicima Roma.

Članak 5. Okvirne konvencije

Podrška očuvanju i razvoju identiteta i kultura nacionalnih manjina

Trenutačna situacija

36. Kulturna podrška i dalje se pruža putem Savjeta za nacionalne manjine, savjetodavnog tijela osnovanog temeljem Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, (vidi primjedbe o članku 15.) sa zadaćom raspodjele državnih sredstava, na godišnjoj razini, udrugama koje se bave kulturom različitih nacionalnih manjina. Usprkos ekonomskoj krizi, za nacionalne manjine godišnje se raspoređuje otprilike 4,5 milijuna eura. Predstavnici nacionalnih manjina, međutim, smatraju da su ta sredstva nedostatna za osiguranje očuvanja specifičnih obilježja njihove kulture.³² Osim toga, Savjet, neki predstavnici manjina, vide kao pristrano tijelo koje ima tendenciju pogodovati udrugama koje surađuju s izabranim predstavnicima i posvećuje premalo pozornosti osiguravanju jednakog pristupa sredstvima manje "umreženim" udrugama u udaljenim dijelovima zemlje, koje često imaju ograničeno iskustvo upravljanja projektima ili onima koje predstavljaju mlade ili žele razviti manje tradicionalne kulturne aktivnosti. Dostupnost odgovarajućih prostorija za održavanje kulturnih aktivnosti je problematično, posebice za predstavnike brojčano manjih manjina, jer knjižnice ili kulturni centri ne postoje za sve skupine. Vrijedno je spomena, međutim, da se osim dodjele sredstava od strane Savjeta za

³¹ Svega 19 od 128 mjera ima konkretne rokove. Vidi Evaluacija Hrvatske Nacionalne Strategije za uključivanje Roma, Eben Friedman i Maja Horvat, ožujak 2015.

³² Vidi, između ostalog, izvješće podneseno od strane Unije Albanaca u Republici Hrvatskoj, Nacionalno izvješće, Dodaci, stranica 112.

nacionalne manjine, značajna sredstva dodjeljuju i lokalno, posebice u urbanim središtima, za razne kulturne projekte koje organiziraju udruge nacionalnih manjina samostalno ili zajedno s drugim dionicima.

37. Savjetodavni odbor zabrinut je i zbog dojma, koji dijeli većina organizacija nacionalnih manjina, da je opći pristup nacionalnim manjinama unutar kulturne politike „orijentiran prema folkloru“ u okviru kojega se njihove kulture i tradicije prikazuju statičnima bez da se vodi računa o raznolikosti unutar njih i razvoju koji se tijekom vremena zbio. Manjinski predstavnici smatraju da brojne osobe koje su pripadnici nacionalnih manjina, posebice mlađe generacije, ne osjećaju da su dovoljno zastupljeni u izražavanju njihove kulture, često samo putem folklornih plesova i drugih događanja koja naglašavaju tradiciju na uštrb modernih kulturnih izričaja. Osim toga, predstavnici nacionalnih manjina izvještavaju da njihovi zahtjevi za kulturnom podrškom u skladu sa Zakonom o financiranju javnih potreba u kulturi, koji je zapravo otvoren svim organizacijama u Hrvatskoj, bivaju odbijenima od strane Savjeta za nacionalne manjine uz argument da se njihove kulturne aktivnosti razmatraju odvojeno. Savjetodavni odbor žali što se u tom kontekstu prioritet daje tradicionalnim aktivnostima očuvanja poput tiska knjiga, publikacija malih naklada, biltena ili organizacije festivala što, de facto, za posljedicu ima marginalizaciju kulture nacionalnih manjina kao odvojenu i stranu. Odbor smatra da je promocija međukulturalnih događanja, koja manjinske kulture označavaju kao integralni dio hrvatskog raznolikog društva, prilika da Hrvatska napokon započne stvarati platforme za dijalog koje se također naslanjaju i na kulturne aktivnosti koje će promicati osjećaj kohezije u društvu.

38. Vezano uz Rome, Savjetodavni odbor pohvaljuje razne vrste podrške koja se pruža njihovim kulturnim aktivnostima,³³ kako od strane Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina tako i Savjeta za nacionalne manjine. Međutim, odbor primjećuje da je svijest o njihovim odvojenim identitetima i kulturama Roma, uključujući ogromnu raznolikost unutar njih i njihova povijest u Hrvatskoj (vidi o članku 12.) i dalje vrlo niska u društvu. Zaista, javni govor vezan uz Rome čini se gotovo isključivo usmjeren na socioekonomske probleme ili sigurnosne izazove, uz nekoliko pozitivnih primjera koji se portretiraju i predstavljaju javnosti i samim Romima. Iako su u 2012. učinjeni naponi usmjereni prema priznanju i promicanju romskih tradicija i jezika kojima govore Romi u Hrvatskoj, što uključuje uvođenje nastave romskog jezika, literature i kulture na Filozofskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu dobrodošli, jednaku pozornost valja posvetiti i ostalim jezicima i dijalektima kojima govore različite romske zajednice.

Preporuke

39. Savjetodavni odbor ohrabruje tijela vlasti da nastave i prošire pružanje financijske podrške kulturnim aktivnostima nacionalnih manjina i osiguraju da se različitost unutar manjinskih zajednica uzme u obzir tijekom procesa donošenja odluka. Posebnu pozornost treba posvetiti povećanju vidljivosti i ugleda romske kulture i tradicije u Hrvatskoj.

40. Nadalje, odbor poziva na uključivanje promocije manjinskih kultura u sastavni dio opće kulturne politike kao integralni i vrijedan dio hrvatskog nasljeđa različitosti. Udrugama nacionalnih manjina ne smije se priječiti pristup općim izvorima financiranja za kulturu zbog sredstava koja se odvojeno dodjeljuju za očuvanje njihovog posebnog identiteta.

³³ Za točne statističke podatke, vidi Nacionalno izvješće, stranice 21 ff.

Članak 6. Okvirne konvencije

Tolerancija i međukulturalni dijalog

Trenutačna situacija

41. Savjetodavni odbor pozdravlja osnivanje mreže organizacija civilnog društva koja promiče međuetničko poštovanje i toleranciju kao i brojne nevladine inicijative koje okupljaju predstavnike različitih etničkih skupina u atmosferi solidarnosti i izgradnje mira. Odbor, međutim, žali zbog očitog manjka takvih inicijativa od strane vlade i izostanka sustavne strategije za promicanje pomirenja i dijaloga. Primjećuje, s dubokom zabrinutošću, da u javnom govoru, vezano uz nacionalne manjine i dalje dominiraju termini poput "agresori" i "krivnja" što je retorika koja sprječava pristup koji se temelji na ravnoteži i pravima (vidi članak 4.). Nadalje, odbor prima na znanje, uz duboku zabrinutost, jednoglasna izvješća predstavnika raznih nacionalnih manjina o pogoršanju ozračja do kojeg je posljednjih godina došlo u hrvatskom društvu te o iskustvu rastućeg nacionalizma i radikalizacije. Prema sugovornicima iz vladinih i nevladinih tijela, slučajevi govora mržnje su u porastu, a u javnosti postaju sve prihvatljivijima. To ima za posljedicu da pripadnici nacionalnih manjina osjećaju sve veći strah od otkrivanja svog identiteta i radije se odriču ostvarenja svojih prava, nego da riskiraju neprijateljstvo ili nasilje (vidi primjedbe o članku 11.) Savjetodavni odbor naročito je zabrinut zbog činjenice da neke javne osobe, uključujući visoke dužnosnike nekih političkih stranaka, i same sudjeluju u retorici koja je uvredljiva za dio populacije i može potaknuti međuetničke tenzije, a takve se izjave s najviše razine ne osuđuju javno i uvijek na vrijeme. Nacionalistička retorika bila je prisutna i tijekom kampanje koja je prethodila parlamentarnim izborima održanim u studenom 2015.

42. Savjetodavni odbor, nadalje, zabrinuto primjećuje sve veći broj svastika i drugih pokazatelja nostalgije prema kolaboracionističkom ustaškom režimu iz Drugog svjetskog rata u raznim područjima Hrvatske, što ne može služiti ničemu drugome, nego kao tmurni podsjetnik osobama koje su pripadnici nacionalnih manjina.³⁴ Iako priznaje da ekstremizam krajnje desnice ne postoji samo u Hrvatskoj, smatra da je potrebna sveobuhvatna vladina politika koja bi promicala sjećanje i poticala informiranu raspravu u javnosti, o mnogim zločinima koji su protiv manjina počinjeni tijekom ustaške vlasti, što bi moglo pridonijeti poticanju međuetničkog dijaloga i poštovanja u skladu s člankom 6. Okvirne konvencije. Savjetodavni odbor je nadalje vrlo zabrinut zbog dvosmislenog stava kojeg po tom pitanju zauzimaju neki dijelovi hrvatske katoličke crkve koja u hrvatskom društvu ima veliki utjecaj.³⁵

43. Predstavnici civilnog društva i nacionalnih manjina su i dalje sve više zabrinuti zbog uloge medija u širenju govora mržnje prema nekim manjinama, posebice Srbima i Romima, ali i Albancima, Crnogorcima, Slovincima i Bošnjacima.³⁶ Prema sugovornicima Savjetodavnog odbora, situacija je naročito zabrinjavajuća kad se radi o regionalnim tiskanim medijima u kojima je izvještavanje često negativno i utemeljeno na stereotipima. Etički kodeks novinara, koji obvezuje novinare na poštivanje ljudskih prava i dostojanstva u cjelokupnom radu, navodno nije općepoznat niti se provodi. Većina promatrača složila se da je za novinare i ostale

³⁴ Savjetodavni odbor svjedočio je grafitima koji pozivaju na fizičko nasilje protiv Srba na brojnim mjestima, poput "Srbe na vrbe", bez naznaka da je bilo očitih pokušaja da se ti grafiti uklone. Vidi također Nasilje i netolerancija protiv Srba u 2014., Srpsko nacionalno vijeće, svibanj 2015., stranica 42.

³⁵ Krajem kolovoza 2015., Nadbiskup zadarski predložio je održavanje referenduma vezano uz službeno ponovno uvođenje kontroverznog pozdrava "Za dom - spremni" koji se koristio tijekom ustaških vremena uz podizanje desne ruke, i koji se ponovno počeo koristiti za vrijeme hrvatskog "domovinskog rata" te se od tada uzvikuje na nogometnim utakmicama i u drugim prilikama kada se slave nacionalni osjećaji. Nadbiskupov prijedlog slijedilo je odbijanje Predsjednika inicijative konzervativnih političara za ponovno uvođenje tog pozdrava u hrvatskoj vojsci.

³⁶ Vidi sažetak izvješća Ureda pučkog pravobranitelja u 2014. stranica 8.

profesionalce u medijima potrebno organizirati značajno više edukacija o manjinskim pitanjima kako bi poštivali važnu ulogu koju mediji mogu imati u eskalaciji ili umirivanju međuetničkih odnosa. Žaljenja je vrijedno, u ovom kontekstu, da Međunarodni centar za obrazovanje novinara u Opatiji više ne djeluje jer su relevantni stručnjaci i predstavnici organizacija civilnog društva iznimno cijenili njihove seminari i druge edukacijske inicijative. Vijeće Agencije za elektroničke medije i dalje djeluje kao neovisno regulatorno tijelo koje nadzire poštivanje Zakona o elektroničkim medijima koji zabranjuje potpirivanje mržnje putem medija. Sedam članova tog vijeća bira Sabor na prijedlog Vlade, a trenutačno nijedan član nije predstavnik nacionalnih manjina. Vijeće može poduzimati radnje po zaprimljenim prigovorima ili po službenoj dužnosti. Prema navodima Ureda, godišnje se zaprima između 10 do 15 pritužbi vezanih uz vrijeđanje po nacionalnoj osnovi, što se čini malim brojem s obzirom na brojna izvješća o govoru mržnje u medijima koje je zaprimio Savjetodavni odbor.³⁷ Prema promatračima iz civilnog društva, Agencija intervenira samo rijetko i ne smatra se nezavisnim i učinkovitim igračem u borbi protiv širenja govora mržnje.

44. Savjetodavni odbor sa zadovoljstvom primjećuje demonstraciju tolerancije i empatije prema izbjeglicama i tražiteljima azila koju je pokazala javnost. Sveukupno je broj osoba koji je zatražio azil u Hrvatskoj bio mali i još se više smanjio nakon ulaska Hrvatske u EU zbog provedbe Dublinske uredbe.³⁸ Učenje hrvatskoga jezika i integracijska nastava započela je u lipnju 2015. kako bi se poboljšala integracija korisnika. U drugoj polovici 2015., suočena s velikim brojem izbjeglica u pokušaju prelaska granice sa Srbijom prema Mađarskoj, Austriji i Njemačkoj, Hrvatska je privremeno zatvorila granice i razmjestila interventnu policiju nakon što je u jednom danu u zemlju ušlo preko 10 000 ljudi. Do sredine studenog 2015. više od 400 000 pojedinaca ušlo je u Hrvatsku,³⁹ od kojih je deset izrazilo želju zatražiti azil u zemlji. Savjetodavni odbor podsjeća na međunarodne obveze Hrvatske prema ljudskim pravima i izbjeglicama u skladu s međunarodnim i regionalnim instrumentima.

Preporuke

45. Savjetodavni odbor apelira na tijela vlasti da sustavno i hitno osude sve slučajeve javnog govora usmjerenog protiv manjina, posebice onog koji upućuju javne osobe i koje se izražavaju se u okviru političkog diskursa. Novinari i medijski stručnjaci moraju se dodatno educirati kako bi osigurali veću profesionalnost i etično ponašanje u medijima.

46. Nadalje, odbor poziva tijela vlasti na intenziviranje napora vezanih uz promicanje poštovanja i međukulturnog razumijevanja između različitih skupina u društvu u cjelini, uključujući putem sveobuhvatnih mjera u području obrazovanja i medija kako bi povećali razinu otvorenosti većinske populacije prema različitosti s ciljem poboljšanja integracije društva u cjelini.

³⁷ 2013. i 2014. godine izvještaji o mjerama koje je poduzelo vijeće Agencije za elektroničke medije uključuje podatke o tri upozorenja protiv HRT-a, Televizije 1 i Radio Zagreba u ožujku 2013., dva ukora (bez pravnih posljedica) koji su upućeni internetskom portalu Dnevno.hr i Nezavisnoj televiziji u prosincu 2013. U travnju 2014. izdano je upozorenje protiv Dnevno.hr vezano uz objavu bojkota trgovina u vlasništvu Srba u Vukovaru (vidi također članak 9.).

³⁸ Prema podacima zaprimljenima od UNHCR-a, 152 osobe dobile su zaštitu između 2004. i svibnja 2015. Vidi Informativnu obavijest azil i migracije u Hrvatskoj, UNHCR, lipanj 2015.

³⁹ Vidi podatke Ministarstva unutrašnjih poslova, www.mup.hr/219696.aspx.

Zaštita od govora mržnje

Trenutačna situacija

47. Savjetodavni odbor pozdravlja usvajanje novog Kaznenog zakona u 2011., koji je stupio na snagu 1. siječnja 2013., a koji sadrži tri odredbe vezane uz zločin iz mržnje.⁴⁰ Osim toga, Vlada je usvojila "Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje" u travnju 2011. i razvila sustav evidencije u svrhu praćenja pojavnosti svih kaznenih djela koja se mogu smatrati zločinom iz mržnje. Savjetodavni odbor obaviješten je da taj sustav evidentiranja još uvijek funkcionira i da se sva djela evidentiraju, čak i ona za koja se kasnije pokaže da nisu bila temeljena na mržnji. Odbor je, također, obaviješten da je samo sedam takvih slučajeva bilo zabilježeno u prvih šest mjeseci 2015. godine, od kojih je četiri počinila ista osoba. Ovaj broj Savjetodavnom odboru čini se iznenađujuće niskim s obzirom na brojna izvješća o zločinima iz mržnje iz čitave Hrvatske. Savjetodavni odbor, nadalje primjećuje da evidencija Ministarstva pravosuđa o kaznenim postupcima vezanima uz zločin iz mržnje u 2014. pokazuje svega 11 neriješenih predmeta iz proteklih godina i deset novih predmeta iz 2014. Od dvanaest završenih predmeta u 2014., većina je završila oslobađajućom presudom ili uvjetnom kaznom. Savjetodavni odbor zabrinut je zbog toga što vrlo mali broj predmeta u službenoj evidenciji o zločinima iz mržnje ne ukazuje na nepostojanje zločina iz mržnje u Hrvatskoj, već je radije odraz nedovoljne primjene važećeg zakonodavstva. Doista, Savjetodavni odbor stekao je dojam da tijela kaznenog progona ta djela prečesto označavaju kao prekršaje.⁴¹

48. Srpsko nacionalno vijeće zabilježilo je 82 slučaja etnički uvjetovanog nasilja protiv osoba srpske manjine u 2014.⁴² Poziv na bojkot, iz travnja 2014., protiv 35 trgovina i malih poduzeća u vlasništvu Srba u Vukovaru objavljen je na nacionalnom internetskom portalu bez ikakvih pravnih posljedica i radnji poduzetih od strane tijela vlasti, osim upozorenja koje je izdala Agencija za elektroničke medije. Slučaj govora mržnje protiv osoba koje pripadaju mađarskoj nacionalnoj manjini u Vardarcu, u siječnju 2014., bio je navodno označeno kao „vandalizam“, i stoga, riješen na prekršajnom sudu umjesto da su se iskoristile odgovarajuće odredbe Kaznenog zakona.⁴³ Nadalje, Savjetodavni odbor zabrinut je zbog porasta broja slučajeva uništavanja imovine, uključujući i vjerskih zgrada i groblja koja se odnose na Srbe i Židove.⁴⁴ Prema sugovornicima, pripadnici nacionalnih manjina se zbog toga često nevoljko obraćaju policiji kad se suoče sa zločinom iz mržnje, jer je njihovo povjerenje u sposobnost i spremnost policijskih službenika da zaštite njihova prava ograničeno. To je osobito tako u Međimurskoj županiji, gdje je prijavljena navodno sve šira praksa policije da legitimira po nacionalnom ključu u području u blizini romskih naselja.⁴⁵ Savjetodavni odbor smatra ključnim

⁴⁰ Članak 87. definira zločin iz mržnje kao "kazneno djelo počinjeno zbog rase, boje kože, vjere, nacionalne ili etničke pripadnosti „druge osobe“. Državljanstvo se ne spominje kao jedna od osnova. Članak 125. odnosi se na „kršenje jednakosti“ i člankom 325. zabranjuje se poticanje na nasilje i mržnju." Vidi također ECRI izvješće za Hrvatsku (četvrti krug praćenja provedbe), usvojeno 20. lipnja 2012.

⁴¹ Savjetodavni odbor obaviješten je, na primjer, o proširenoj praksi uništavanja dvojezičnih ploča u Vukovaru koje su počinili pripadnici Udruge veterana Domovinskog rata početkom 2014. uz pridruženu retoriku koja je pokrenula međuetničku napetost širom Hrvatske (vidi dalje o Članku 11.) što je također okarakterizirano kao prekršaj.

⁴² Vidi Alternativno izvješće o provedbi Okvirne konvencije o nacionalnim manjinama za razdoblje od 2009. do 2014., Srpsko nacionalno vijeće Zagreb, srpanj 2015., stranica 13ff. Prema podacima Ministarstva unutrašnjih poslova, postotak kaznenih djela motiviranih mržnjom protiv Srba posljednjih godina su ukupno u porastu.

⁴³ Navodno nije bilo nikakve reakcije državnog odvjetništva nakon javne izjave zastupnika u Europskom parlamentu i Predsjednika hrvatske konzervativne stranke iz svibnja 2015. kojom je implicirao da Hrvatsku treba "očistiti od etničkih Srba". Pučka pravobraniteljica je kritizirala tu izjavu i sugerirala da je na Glavnom državnom odvjetniku, i u konačnici na sudovima, da utvrde radi li se tu o zločinu iz mržnje.

⁴⁴ *Sveobuhvatni pregled možete potražiti u Biltenu #3 Nasilje i netolerancija prema Srbima u 2014.*, Srpsko nacionalno vijeće, svibanj, 2015.

⁴⁵ Vidi, također, Zaključne primjedbe UN-ovog odbora za ljudska prava o trećem periodičnom izvješću o Hrvatskoj, 15. travnja 2015., odjeljak 7.

da policija i organi kaznenog progona prođu primjerenu edukaciju te dobiju uputu kako osigurati stvarnu provedbu istraga i važećeg zakonodavstva.⁴⁶

49. Savjetodavni odbor zabrinut je i zbog toga što je broj policijskih službenika koji su pripadnici nacionalnih manjina i dalje vrlo ograničen (vidi također primjedbe o članku 15.). Usprkos činjenici da je stvorena mreža romskih stručnjaka, navodno su zaposlena samo dva policijska službenika romskog podrijetla jer policijske službe, čini se, na Rome radije gledaju kao na potencijalne počinitelje, nego na žrtve zločina. Zbog toga je policiji u područjima gdje živi veći broj Roma, teško uspostaviti dijalog temeljen na povjerenju sa zajednicom.

Preporuke

50. Savjetodavni odbor zauzima se da tijela vlasti intenziviraju svoje napore kako bi podigli razinu svijesti o dostupnim pravnim sredstvima protiv zločina iz mržnje i osiguraju nadležnim institucijama kaznenog progona odgovarajuću edukaciju, kako bi sve slučajeve, koji im budu prijavljeni, istražile i učinkovito sankcionirale u skladu s važećim zakonodavstvom.

51. Nadalje, odbor poziva na određivanje aktivnog regrutiranja pripadnika nacionalnih manjina u policijsku službu kao prioriteta, kako bi se ublažio strah u manjinskim zajednicama i povećalo njihovo povjerenje u sposobnost i spremnost policije da ih zaštiti.

Članak 9. Okvirne konvencije

Radijske i televizijske emisije na manjinskim jezicima

Trenutačna situacija

52. Savjetodavni Odbor pozdravlja nastavak emitiranja nekih programa na javnoj televiziji i radiju na manjinskim jezicima.⁴⁷ Međutim, napominje da predstavnici nacionalnih manjina jednoglasno smatraju te programe sporadičnima jer u usporedbi s ukupnim trajanjem programa na njih otpada 1,3% cjelokupnog programa. Iako nacionalne manjine visoko vrednuju dvije televizijske emisije posvećene nacionalnim manjinama koje emitira Hrvatska radio televizija (HRT) u okviru svog programa o različitosti, "Prizma" i "Mozaik", broj gledatelja im opada. S obzirom na 30 minutno trajanje Prizme, svaka manjina ima prostor od 3 minute. Reportaže su stoga, nužno vrlo površne. Osim toga, producentima i dalje predstavlja izazov kako prepoznati vješte novinare koji govore manjinskim jezicima tako da sve manjine nisu jednako zastupljene. Savjetodavni odbor je doznao i da je zatvaranje regionalnih medijskih centara HRT-a imalo učinak na razinu detalja u reportažama o lokalnim problemima zajednica nacionalnih manjina u hrvatskim regijama. Osim toga, planovi da se Prizma prebaci u nepovoljnije vrijeme emitiranja, u subotu ujutro, predstavnici manjina nisu dočekali s dobrodošlicom. Savjetodavni odbor nadalje napominje da razne lokalne radio stanice koje emitiraju na manjinskim jezicima poput Radija Osijek (na mađarskom), Radija Dunav (na Srpskom) i Radija Daruvar. Potonji emitiraju svakodnevnu emisiju u trajanju od 30 minuta na češkom, a navodno imaju doseg od svega 50 kilometara.

53. Savjetodavni odbor ponavlja svoju zabrinutost zbog nedovoljnog uključivanja manjinskih interesa u redovni program. *Prema navodima predstavnika manjina, programi nude informacije o manjinama umjesto informacija za manjine*, predstavljanje manjinske kulture i

⁴⁶ Vidi također Europski sud za ljudska prava, Beganović protiv Hrvatske (zahtjev br. 46423/06, presuda od 25. lipnja 2009.; i Đurđević protiv Hrvatske (zahtjev br. 52442/09), presuda od 19. lipnja 2011. koja se odnosi na neuspjeh države da dovoljno temeljito i učinkovito provede istragu vezanu uz pravo na zaštitu od mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg tretmana Roma.

⁴⁷ Vidi Nacionalno izvješće, stranice 39ff, za detaljni pregled.

folkloru ima prioritet nad uključivanjem u širi politički diskurs koji je u interesu i predstavnika nacionalnih manjina i većine. Tema nacionalnih manjina čini se da dobiva pristup u velikim medijima jedino u slučaju određenih incidenata ili posebnih događanja koja su često negativna i objavljuju se u međunarodnim ili regionalnim medijima. To je vrijedno žaljenja jer daje lažnu sliku da su nacionalne manjine na neki način odvojene od društva.⁴⁸ Savjetodavni odbor smatra ključnim da medijski profesionalci i novinari prođu primjerenu obuku kako bi osigurali povećanje njihove svijesti i osjetljivosti za posebne potrebe i zabrinutosti različitih društvenih skupina te da se osposobe za prikazivanje manjina kao sastavnog dijela društva. Nadalje, Odbor podsjeća na važnost zajedničkog i pluralističnog medijskog prostora koji dijele sve skupine s ciljem osnaženja osjećaja inkluzije.

54. Savjetodavni odbor, u tom kontekstu, napominje nastavak funkcioniranja posebnog fonda za promicanje pluralizma kojim je upravljala Agencija za elektroničke medije. Prema predstavnicima civilnog društva, kriteriji koje je Agencija rabila za dodjelu sredstava i dozvola nisu uvijek bili jasni. Agencija je navodno početkom 2015. poništila natječaj za dodjelu radio frekvencije u Pakracu jer je jedini kandidat bila manjinska organizacija koja je svojim programom željela promicati međuetnički dijalog.⁴⁹ Savjetodavni odbor naglašava važnost uloge nezavisnih i malih medija i njihov doprinos pluralističnom i otvorenom medijskom okruženju koje bolje dopire do raznolikog društva. Nadalje, odbor naglašava da mogućnost aktivnog sudjelovanja u društvenim medijima te primanje i davanje informacija koje zanimaju pripadnike nacionalnih manjina zahtijeva pristup internetu velike brzine širom države, uključujući i udaljena područja koja nacionalne manjine često naseljavaju.

Preporuke

55. Savjetodavni odbor poziva tijela vlasti da povećaju svoju podršku nezavisnim i malim medijima, uključujući i one koji djeluju u udaljenim područjima i elektroničkim putem te da edukacijom i zapošljavanjem pripadnika nacionalnih manjina u glavnim javnim medijima i na rukovodećim razinama promiču pluralistično medijsko okruženje.

56. Nadalje, Odbor potiče tijela vlasti da osiguraju kvalitetne programe od interesa za nacionalne manjinske zajednice i njihovu dostupnost putem svih javnih medija na svim razinama te integraciju pitanja od interesa za nacionalne manjine u glavne medije.

⁴⁸ Vidi također Izvješće Nacionalne zajednice Bošnjaka grada Zagreba i Zagrebačke županije, Dodaci nacionalnom izvješću, stranica 113.

⁴⁹ Nakon pritužbe, Pučka pravobraniteljica izdala je preporuku Vijeću Agencije tražeći više transparentnosti u postupku donošenja odluka.

Članak 10. Okvirne konvencije

Uporaba manjinskih jezika na lokalnoj razini

Trenutačna situacija

57. Prema članku 12. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, službena uporaba manjinskih jezika mora se provoditi u svim područjima gdje manjine čine jednu trećinu stanovništva, gdje je to dogovoreno međunarodnim ugovorima ili propisano u statutima lokalnih samouprava u skladu sa Zakonom o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina. Rezultat su velike razlike u razini provedbe članka 10.2 Okvirne konvencije. U nekim županijama i jedinicama lokalne samouprave, manjinski jezici, poput talijanskog, govore se i rabe u službenom komuniciranju, kao i na sudovima, čak i gdje je manjinska populacija daleko ispod 33%.⁵⁰ S druge strane, jezici nacionalnih manjina ne rabe se za službeno komuniciranje u nekim regijama, usprkos njihove povijesne prisutnosti u tim područjima. Mađarski, na primjer, ne rabi se više kao službeni jezik u Belom Manastiru, jer je postotak mađarske nacionalne manjine u populaciji ispod 10%. Prema predstavnicima manjina to je protivno Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina i njegovoj ideji stečenih prava.⁵¹ Savjetodavni odbor podsjeća na svoj općeniti stav da se brojčanih pragova ne trebaj pridržavati prestrogo i da treba primjenjivati fleksibilnost i oprez, naročito pri uporabi statističkih podataka za ostvarenje manjinskih prava.⁵² Nadalje, Odbor ističe da se članak 10.2 Okvirne konvencije primjenjuje u područjima sa značajnim brojem *ili* povijesnom prisutnošću nacionalnih manjina.

58. U skladu s rezultatima popisa stanovništva iz 2011., pravo na jednaku uporabu manjinskih jezika treba primjenjivati u 27 općina i gradova u Hrvatskoj: u 23 slučaja vezano je uz uporabu srpskog jezika i u po jedan za uporabu češkog, mađarskog, talijanskog i slovačkog. To pravo ostvarivalo se u 22 od 27 jedinica lokalne samouprave, putem unošenja odgovarajućih odredbi u lokalne statute, pet preostalih slučajeva uključuju četiri slučaja uporabe srpskoga jezika i jedan slučaj uporabe slovačkoga (vidi članak 11.).⁵³ Savjetodavni odbor pozdravlja napore Ministarstva uprave usmjerene ka poboljšanoj primjeni statutarnih obveza u svim jedinicama samouprave, uključujući i usvajanje akcijskih planova za godine 2012. i 2013.

59. Savjetodavni odbor nadalje ističe izvješća predstavnika nacionalnih manjina u kojima se navodi da se u nekim područjima koristi veći broj manjinskih jezika za službenu komunikaciju s lokalnim vlastima i bez propisivanja, temeljem međusobnog razumijevanja da se manjinski jezici poznaju i mogu govoriti. Iako pohvaljuje ovu fleksibilnost, Savjetodavni odbor smatra da će uporabu jezika koji se manje rabe možda biti potrebno poticati kako bi se osigurala njihova svakodnevna uporaba i očuvanje od nestanka iz javne domene. Odbor žali, u ovom kontekstu, što je romski isključen iz područja primjene Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima (EPRMJ) uz ograničenje iz članka 7.5 vezano uz neteritorijalne jezike. Iako pozdravljamo najave tijela vlasti da će to ograničenje biti uklonjeno u bliskoj budućnosti,

⁵⁰ To je tako, na primjer, u brojnim gradovima i općinama u Istarskoj županiji (vidi Nacionalno izvješće, stranica 67), gdje je postotak talijanskog stanovništva ispod 5%, kao i u nekim dijelovima grada Daruvara u odnosu na češki jezik.

⁵¹ Prema članku 4(6) Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, "je moguće ostvarivanje određenih prava i sloboda utvrditi ovisno o brojčanoj zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj ili na nekom njenom području, stečenim pravima i međunarodnim ugovorima koji, sukladno Ustavu Republike Hrvatske, čine dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske."

⁵² Vidi ACFC-ov treći tematski komentar o jezičnim pravima pripadnika nacionalnih manjina pod Okvirnom Konvencijom, odjeljak 57.

⁵³ Ni jedna statutarna odredba nije donesena do kraja 2014. u Vrbovskom, Vukovaru, Plaškom, Gračacu i Punitovcima. Punitovci su izmijenili svoj statut i uskladili ga s pravnim okvirom u ljeto 2015.

odbor podsjeća na to da je zaštita koju pruža EPRMJ, također, proširena na bajaški rumunjski kao teritorijalni jezik kojim govore Romi u Hrvatskoj.⁵⁴ Odbor smatra da je potrebno poduzeti značajnije napore kako bi se olakšala uporaba takvih manje rabljenih jezika u javnoj domeni, uključujući i putem primjerenih mjera u području obrazovanja (vidi članak 14) i tretiranjem poznavanja manjinskih jezika kao prednosti pri zapošljavanju u javnoj službi i upravi u općinama gdje se ti jezici govore.

Preporuke

60. Savjetodavni odbor poziva tijela vlasti da dosljednije provode prava sadržana u članku 10.2 Okvirne konvencije tako što će osigurati da se relevantan zakonski okvir primjereno provodi na lokalnoj razini i u određenim jedinicama samouprave, olakšati uporabu manjinskih jezika i pisma pri službenoj komunikaciji s tijelima lokalne vlasti.

61. Nadalje, Odbor ohrabruje tijela vlasti da uklone ograničenje vezano uz članak 7.5 Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima i osigura uporabu i aktivno promicanje uporabe manjinskih jezika, uključujući i onih manjina koje su manje brojne.

Članak 11. Okvirne konvencije

Manjinski jezici na topografskim oznakama i identifikacijskim ispravama

Trenutačna situacija

62. Savjetodavni odbor sa zadovoljstvom primjećuje da se dvojezične i čak trojezične oznake mogu vidjeti u brojnim područjima Hrvatske kao znak priznanja dugotrajne prisutnosti nacionalnih manjina.⁵⁵ Provedba zakonskih odredbi sadržanih u Zakonu o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina, stoga, ponovno varira (vidi članak 10) prema razini socijalne kohezije i stupnja poštivanja nacionalnih manjina. Situacija je ponovno naročito povoljna kod uporabe topografskih oznaka na talijanskom jeziku.⁵⁶ Međutim, Savjetodavni odbor jako je zabrinut, zbog prosvjeda koji su organizirani u Vukovaru tijekom 2013. od strane udruge branitelja „Stožer za obranu hrvatskog Vukovara“ koji je pokrenut čim su poduzeti prvi koraci prema primjeni Zakona o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina postavljanjem dvojezičnih ploča na latinici i ćirilici. Dvojezične ploče koje su bile postavljene nasilno u nekoliko su navrata uklanjane i uništavane. Krajem 2013. udruga je pozvala na referendum o povisivanju praga kojim se propisuje pravo na uporabu manjinskog jezika s 30% na 50%. Iako je poziv prikupio dovoljan broj potpisa za pokretanje referenduma, Ustavni sud presudio je u kolovozu 2014. da je referendumsko pitanje u suprotnosti s Ustavom.⁵⁷ Nadalje, sud je smatrao da je Grad Vukovar trebao regulirati uporabu dvojezičnog pisma, u skladu sa zakonodavnim okvirom, unutar razdoblja od jedne godine te da Vlada ne smije koristiti mjere prisile u odnosu na provedbu ovog zakona.⁵⁸ Unutar jedne godine, međutim, Vlada treba predložiti pravni mehanizam za reguliranje situacija u kojima predstavnička tijela lokalnih vlasti ne provode ili opstruiraju provedbu obveza iz Zakona o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Hrvatskoj.

63. Savjetodavni odbor napominje da je, u ljeto 2015., Ministarstvo uprave već pripremlilo nacrt zakona i predalo ga u Sabor na vrijeme.⁵⁹ Odbor dijeli zabrinutost organizacija civilnog

⁵⁴ Vidi izvješće Odbora stručnjaka o Povelji (peti krug praćenja provedbe), usvojeno 24. rujna 2014., odjeljak 14.

⁵⁵ U općini Kneževi Vinogradi, na primjer, koriste se trojezične oznake na hrvatskom, srpskom i mađarskom.

⁵⁶ Vidi Nacionalno izvješće, stranica 62ff.

⁵⁷ Vidi odluku Ustavnog suda RH U-VIIIIR-4640/2014 od 12. kolovoza 2014.

⁵⁸ Prema članku 24. Zakona o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina, ministar javne uprave može narediti izravnu primjenu zakona.

⁵⁹ Vidi www.vlada.gov.hr/UserDocsImages/Sjednice/2015/233%20sjednica%20Vlade/233%20-%205b.pdf.

društva i predstavnika nacionalnih manjina zbog toga što prilikom pripreme nacrtu zakona nisu poduzeti nikakvi naporu kako bi se konzultirala javnost, a naročito predstavnici nacionalnih manjina.⁶⁰ Nacrt predviđa mogućnost da središnja vlast raspusti lokalno vijeće koje ne provodi svoje obveze u skladu sa Zakonom o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina. 17. kolovoza 2015., grad Vukovar unio je u svoj statut odredbe prema kojima ćirilčno pismo ne smije biti prikazano ni na jednoj gradskoj ustanovi, službenoj zgradi ili nazivima ulica.⁶¹ Gradsko vijeće je, nadalje, odlučilo godišnje raspravljati o tome mogu li se „prava pripadnika srpske nacionalne manjine u gradu Vukovaru proširiti“, ovisno o razini postignutog razumijevanja i tolerancije među građanima.⁶² Savjetodavni odbor razumije da je Ministarstvo uprave zatražilo daljnje upute od Ustavnog suda o tome na koji način naložiti izravnu primjenu zakona bez prisilnih mjera i dobilo je obavijest kako treba slijediti postupak koji je ustanovljen Zakonom o lokalnoj i regionalnoj samoupravi. Taj Zakon, međutim, omogućava primjenu mjera poput raspuštanja lokalnih vijeća samo u slučaju *učestalih* djela koja su u suprotnosti sa zakonodavnim okvirom.⁶³ Savjetodavni odbor jako cijeni napore ministarstva usmjerene ka rješavanju situacije i sa zadovoljstvom primjećuje da je postignuta određena razina napretka i u nekim općinama gdje je prije bilo otpora.⁶⁴ Odbor zaista smatra da su dijalog i podizanje svijesti na lokalnoj razini možda najprimjereniji način promicanja kohezije i mirnog suživota različitih kultura i jezika, što je u duhu članka 11. Okvirne konvencije.

64. Savjetodavni odbor je, međutim, duboko zabrinut zbog spomenutog nasilja i napetosti u Vukovaru nakon kojeg je, od 2013., pokrenuta nacionalna kampanju protiv uporabe ćirilčnog pisma koja je rezultirala time da je mnogo pripadnika nacionalnih manjina koji koriste ćirilčno pismo poput Srba i Rusina, radije odlučilo ne zatražiti ostvarenje svog prava, nego riskirati novo neprijateljstvo. Predstavnici manjina u nekim regijama obavijestili su Odbor da su njihovi strahovi manje vezani uz lokalno stanovništvo nego uz pridošlice iz drugih dijelova Hrvatske koji dolaze stvarati međuetničko neslaganje i napetosti s ciljem sprječavanja primjene ćirilčnog pisma u Hrvatskoj (vidi i članak 6.).

65. Savjetodavni odbor, nadalje, zabrinuto primjećuje da je uporaba manjinskih jezika na identifikacijskim ispravama, također, vrlo neujednačena. Prema Nacionalnom izvješću, tijekom 2013. izdano je 6524 hrvatsko-talijanskih osobnih iskaznica dok je, istovremeno, hrvatsko-srpskih na latiničnom i ćirilčnom pismu izdano svega 114.⁶⁵ S obzirom na poseban osobni značaj priznanja manjinskog jezika u njihovim identifikacijskim ispravama, Savjetodavni odbor napominje, s dubokom zabrinutošću, izvješća predstavnika nacionalnih manjina koji rabe ćirilčno pismo kako se osobe koje pripadaju tim manjinama često ustežu od traženja dvojezičnih identifikacijskih isprava. Prema predstavnicima manjina, posljedice posjedovanja identifikacijskih isprava na ćirilici previše su negativne tijekom redovne prometne policijske kontrole ili u drugim svakodnevnim situacijama.

⁶⁰ Vidi www.sabor.hr/izvjesce-odbora-za-ljudska-prava-i-prava-nacio0049.

⁶¹ Lokalne ispostave državne uprave rabe znakove i ploče s latiničnim i ćirilčnim natpisima. Vidi, također, Izvješće odbora stručnjaka o Povelji (peti krug praćenja provedbe), usvojeno 24. rujna 2014., odjeljak 83.

⁶² Usvojene izmjene Statuta grada Vukovara stupaju na snagu 1. siječnja 2016.

⁶³ Prema članku 84.3 Zakona, Vlada će raspustiti predstavničko tijelo na prijedlog središnjeg ureda državne uprave ako "često usvaja opće akte protivne Ustavu, zakonu ili drugim propisima ili u slučaju učestalih ozbiljnih kršenja zakona i drugih propisa."

⁶⁴ Dvojezični znakovi su, na primjer, postavljeni u Gračacu i Plaškom, a pažljivi pregovori u kojima je posredovalo Ministarstvo uprave traju na drugim lokacijama.

⁶⁵ Vidi Nacionalno izvješće, stranica 72. Prema popisu stanovništva 2011., 4,36% hrvatske populacije izjasnilo se da su srpske nacionalnosti, dok se 0,43% populacije izjasnilo kao Talijani, www.dzs.hr/default_e.htm.

Preporuke

66. Savjetodavni odbor traži od tijela vlasti da podignu razinu svijesti o hrvatskim međunarodnim i nacionalnim pravnim obvezama prema nacionalnim manjinama te da promiču blisku suradnju i savjetovanje lokalnih vlasti s predstavnicima manjina i većine, vezano uz postavljanje dvojezičnih ili trojezičnih oznaka koje oslikavaju karakter regija koje su tradicionalno i u sadašnjosti bogate raznolikošću.

67. Nadalje, Odbor traži osiguranje da će pripadnicima nacionalnih manjina širom Hrvatske biti omogućeno te da će ih se poticati na uživanje svojih prava u skladu s nacionalnim zakonodavstvom bez ikakvih negativnih posljedica koje bi bile proizašle iz tog izbora.

Članak 12. Okvirne konvencije**Jednak pristup obrazovanju***Trenutačna situacija*

68. Jednakost pristupa obrazovanju i dalje predstavlja područje zabrinutosti naročito za pripadnike romske nacionalne manjine. Prema anketi koju je proveo UNDP 2014., svega 25% romske djece završi osnovnu školu, a samo 10% završi srednju školu.⁶⁶ Iako većina romske djece upisuje osnovnu školu, neredovito pohađanje i rano napuštanje sustava obrazovanja i dalje je vrlo uobičajeno. Za brojnu djecu, naročito onu koja žive u odvojenim naseljima, nema organiziranog prijevoza, a podjela odgovornosti za prijevoz učenika između Ministarstva obrazovanja i lokalnih vlasti i dalje je nejasna. Tijela vlasti i organizacije civilnog društva čine značajne napore, uz značajnu potporu međunarodnih organizacija, kako bi povećali broj romske djece koja pohađaju predškolski odgoj.⁶⁷ NSUR predviđa da romska djeca trebaju dvije godine pohađati besplatni predškolski odgoj kako bi se poboljšala njihova integracija i akademski uspjeh u školi.⁶⁸ Brojni sugovornici, međutim, izvještavaju da je postotak upisane romske djece u predškolski odgoj još uvijek vrlo nizak. Iako pozdravljamo činjenicu da Ministarstvo obrazovanja plaća roditeljski udio u cijeni predškolskog odgoja za romsku djecu, prijevoz do ustanova iz udaljenih naselja i dalje roditeljima predstavlja problem, a često i nepremostivu prepreku. Osim toga, broj razreda koje pohađaju samo Romi se povećao, bez obzira na presudu Europskog suda za ljudska prava iz 2010., u predmetu Oršuš, kojom je zabranjena segregacija Roma u školama.⁶⁹ Prema navodima predstavnika manjina tom se fenomenu tijela vlasti ne posvećuju dovoljno. Navodno, razredi se u evidenciji vode kao miješani čak iako ga pohađa svega jedno ili dvoje djece koja nisu Romi. Također nije bilo službenog odgovora na sve učestalije ispisivanje neromske djece iz škola za koje se smatra da ih većinom pohađaju Romi.

69. Osim toga, Savjetodavni odbor, izražava duboku zabrinutost zbog toga što romsku djecu, učitelji, navodno, ne ohrabruju na pisanje domaćih uradaka ili na akademski angažman, čak i do te mjere da se za njih nastava održava po smanjenom programu, ili da se smještaju u posebne odjele u kojima rade nastavnici koji su navodno manje kvalificirani. Iako prima na znanje da je u Međimurskoj županiji zaposleno 23 pomagača u nastavi, koji se bave uglavnom jezičnim

⁶⁶ Vidi www.hr.undp.org/content/croatia/en/home/operations/projects/poverty_reduction/roma.html.

⁶⁷ Prema podacima Ministarstva obrazovanja, 769 romske djece pohađalo je predškolu u školskoj godini 2013./2014. i 873 u 2014./2015.

⁶⁸ Od školske godine 2013./2014. predškola je obvezna u godini prije upisa u osnovnu školu

⁶⁹ Vidi Europski sud za ljudska prava, Oršuš i drugi protiv Hrvatske, (zahtjev br. 15766/03) presuda od 16. ožujka 2010., kojom je Sud utvrdio da je obrazovanje Roma u odvojenim razredima zbog razlike u poznavanju jezika dovelo do diskriminativnog tretmana i da nije imalo privremeni karakter niti je bio popraćen ciljanim mjerama kako bi se pripremio njihov premještaj u miješane razrede.

potrebama romske djece, Savjetodavni odbor zabrinut je zbog izvješća da mnoga romska djeca još uvijek ponavljaju razrede što se opravdava njihovim nedostatnim poznavanjem jezika. Međutim, nisu poduzeti nikakvi napori kako bi im se omogućila dodatna nastava iz jezika ili na neki drugi način pomogla njihova integracija u redovnu školu. Savjetodavni odbor napominje, sa zabrinutošću, izvješća da je romskoj djeci u dječjem vrtiću Rijeka odbijen upis. Sveukupno, pristup romskoj djeci i roditeljima jako ovisi o situaciji u pojedinoj školi i pojedinim učiteljima koji poduzimaju posebne napore kako bi udovoljili različitosti u svom razredu i promovirali međukulturalno razumijevanje bez obzira na ponekad ograničenu podršku i ohrabrenje s više razine.⁷⁰

70. Kao posljedica visokih stopa ispadanja iz srednjih škola,⁷¹ veliki broj mlade odrasle romske populacije nema završeno srednjoškolsko obrazovanje. U skladu s time, smanjene su im šanse na tržištu rada (vidi također članak 15.), na kojem se vrlo često susreću s diskriminatornim stavovima (vidi članak 4.). Obrazovanje odraslih i strukovno obrazovanje, stoga, i dalje za predstavnike Roma predstavlja pitanje koje treba hitno riješiti, a po njihovom mišljenju, nije mu posvećeno dovoljno pažnje u NSUR.

Preporuke

71. Savjetodavni odbor poziva tijela vlasti da razviju sveobuhvatnu strategiju kojom bi romskoj djeci osigurali učinkovit i jednak pristup obrazovanju putem intenzivne koordinacije između nadležnih tijela na središnjoj i lokalnoj razini te osiguravanjem dostatnih resursa, kako ljudskih, tako i financijskih. Aktivno upisivanje sve romske djece u predškolu i njihova integracija u miješane razrede u tom smislu bi se trebala smatrati prioritetom.

72. Savjetodavni odbor, nadalje, poziva tijela vlasti da se sustavno usmjere na rješavanje pitanja nesrazmjerno češćeg ispadanja romske djece iz obrazovnog sustava. Više napora trebalo bi usmjeriti ka uporabi materinskog jezika Roma u školama kako bi se promoviralo njihovo razumijevanje i razvoj te poboljšao njihov školski uspjeh i inkluzija.

Udžbenici, stručno usavršavanje nastavnika i međukulturalno obrazovanje

Trenutačna situacija

73. Savjetodavni odbor sa zadovoljstvom uočava da se udžbenici na manjinskim jezicima, koji se uglavnom temelje na prijevodima hrvatskih udžbenika i proizvode u zemlji, i dalje osiguravaju školama koje poučavaju na češkom, mađarskom, srpskom i talijanskom jeziku. O teškoćama se, međutim, izvještava vezano uz osiguranje odgovarajućih udžbenika za uporabu u takozvanim Model C školama (vidi članak 14), u kojima se većina sadržaja poučava na hrvatskom jeziku, a takozvani "kanon nasljeđa" (literatura, jezik i kultura) na manjinskom jeziku. Iako su konzultacije o kurikulumu za takve škole završene u 2014. on još nije usvojen, zbog toga što nema odgovarajućih udžbenika. I dok se učitelji, navodno, snalaze koristeći različite nastavne materijale, uključujući i one iz susjednih država, nepostojanje dogovorenog kurikuluma učenike stavlja u nepovoljniji položaj, vezano uz praćenje obrazovnih standarda i organizacije ispita (vidi Članak 14.). Osim toga, manjinski predstavnici ističu da udžbenici koji se koriste za manjinske jezike nisu uvijek osigurani u dovoljnom broju, posebice u srednjim školama i ažuriraju se rjeđe od redovnih udžbenika. Vezano uz sadržaj udžbenika, Savjetodavni odbor uočava da su podaci o životu i povijesti nacionalnih manjina u hrvatskoj navodno rijetko prisutni, te sadrže samo nepotpune i folklorne aspekte njihove tradicije po kojoj se razlikuju od

⁷⁰ Zaposlenici dječjeg vrtića u Murskom Središću, na primjer, navodno poduzimaju značajne napore kako bi jednako integrirali svu djecu.

⁷¹ Usprkos povećanja broja učenika Roma koji upisuju srednje škole s 480 u 2012 na 682 u 2014/2015, svega je 30 učenika romskog porijekla završilo srednju školu u 2015.

hrvatske povijesti i kulture. Nadalje, Odbor izražava duboku zabrinutost zbog izvješća o revizionističkim tendencijama u poučavanju povijesti, posebice kad se radi o događajima iz Drugog svjetskog rata ili 90-tih ili vezano uz etničko porijeklo znamenitih osoba koje su živjele u Hrvatskoj. Savjetodavni odbor naglašava važnost uvođenja kritičkog razmišljanja u poučavanje povijesti, općenito i u čitavom obrazovnom sustavu, koje bi se temeljilo na poštivanju višestrukih perspektiva i promicanju međukulturnog razumijevanja i poštovanja.

74. Savjetodavni odbor sa zadovoljstvom primjećuje da je Agencija za odgoj i obrazovanje organizirala konferencije i seminare za učitelje na raznim manjinskim jezicima te je donekle pružila potporu nastavnicima koji su putovali u inozemstvo na stručno usavršavanje. Nadalje, odbor pozdravlja uvođenje, u 2012., kolegija Romski jezik, literatura i kultura na Filozofskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu i očekuje da će to rezultirati povećanje mogućnosti poučavanja na i o jeziku kojim govore Romi u hrvatskim školama. Savjetodavni odbor, nadalje, pozdravlja organizaciju brojnih događanja namijenjenih povećanju svijesti i seminara vezanih uz inkluzivno obrazovanje i upravljanje različitosti u razredu, posebice u Međimurskoj županiji. Odbor naglašava značaj takvih napora koje bi trebalo provesti širom države kako bi se promicalo bolje razumijevanje i međusobno poštovanje među mladima općenito. U tom kontekstu, odbor napominje, uz žaljenje, da većina učenika srpske nacionalnosti iz područja Gračaca bivaju dočekana s prijehom pri upisu u srednje škole u Zadru, te radije biraju Rijeku ili pravoslavnu gimnaziju u Zagrebu, bez obzira na to što su zbog toga daleko od svojih obitelji. Inicijative vezane uz stručno usavršavanje i izgradnju kapaciteta nastavnika, u osnovnim i srednjim školama, za promicanje međukulturalne tolerancije i međuetničkog dijaloga trebaju se proširiti, a pažnju treba posvetiti i organizaciji izvannastavnih aktivnosti putem kojih se mogu promicati međunacionalni kontakti i pomoći u nadilaženju postojećih stereotipa (vidi također članak 6.).

Preporuke

75. Savjetodavni odbor poziva tijela vlasti na podizanje svijesti o manjinskim pravima, općenito u obrazovnom sustavu, kao integralnom sastavnicom ljudskih prava, i da osiguraju kurikulume i udžbenike koji će odgovarajuće oslikavati raznolikost hrvatskog društva, što uključuje i poštivanje višestrukih perspektiva u povijesti.

76. Nadalje, Odbor poziva na osiguravanje učinkovitog stručnog usavršavanja nastavnika i zaposlenika u školi kako bi se prilagodili raznolikosti u razredu i promicali međukulturno poštovanje i razumijevanje u čitavom obrazovnom sustavu.

Članak 14. Okvirne konvencije

Poučavanje na i o manjinskim jezicima

Trenutačna situacija

77. Obrazovanje na i o manjinskim jezicima i dalje se organizira u tri modela od kojih su Model A i Model C najučestaliji. Model A školama nudi mogućnost održavanja cjelokupne nastave na manjinskom jeziku (uz obvezne sate hrvatskog jezika), Model B u školama omogućava dvojezično obrazovanje, a Model C slijedi redovni hrvatski kurikulum uz dodatne sate na ili o manjinskom jeziku, književnosti i kulturi. Savjetodavni odbor napominje kako su predstavnici nacionalnih manjina uglavnom zadovoljni obrazovanjem koje se nudi po Modelu A jer po završetku učenici zadovoljavajuće vladaju i manjinskim i hrvatskim jezikom. Odbor, međutim, primjećuje zabrinutost u talijanskoj zajednici vezano uz smanjenje broja učenika u tim

školama što će možda rezultirati i zatvaranjem takvih škola. Nadalje, odbor žali što nije pronađeno rješenje za zahtjeve koji već dugo čekaju na rješavanje, a tiču se registracije šest osnovnih škola po Modelu A na srpskom jeziku u Vukovarsko-srijemskoj županiji.⁷² Usprkos priznanja Ministarstva obrazovanja da postoje uvjeti za preregistraciju trenutnog Modela C u školama, zajednica je suočena s otporom na županijskoj i općinskoj razini, pri čemu se nijedna od njih ne smatra odgovornom za donošenje te odluke. Žaljenja je vrijedno da je trajni izostanak konstruktivnog dijaloga u ovoj županiji izgleda doveo do „pat pozicije“, u kojoj su nove inicijative koje roditelji podržavaju, poput otvaranja miješane škole u Vukovaru u kojoj bi se koristilo i latinično i ćirilično pismo, dočekane sa strahom s obje strane.

78. Rjeđe korišteni manjinski jezici poput albanskog, njemačkog, ruskog, slovačkog ili ukrajinskog i dalje se poučavaju po modelu C u brojnim školama širom zemlje, što predstavnici tih brojčano manjih manjina iznimno cijene.⁷³ Češki, mađarski i srpski se, također, poučavaju po modelu C u školama koje se nalaze u područjima gdje te manjine žive u neznatnom broju. Zbog nedostatka usvojenog kurikulumu i primjerenih udžbenika, međutim, postoji i zabrinutost zbog kvalitete manjinskog obrazovanja u tim školama. Neka djeca koja pripadaju mađarskoj nacionalnoj manjini navodno pohađaju škole u Mađarskoj jer smatraju da je obrazovanje po Modelu C neadekvatno. Nedostatak usvojenog kurikulumu za poučavanje nekih predmeta na manjinskim jezicima u školi također predstavlja problem jer sprječava sveobuhvatno praćenje obrazovnih standarda u školama u kojima se poučava po Modelu C.

79. Savjetodavni odbor, nadalje, napominje da sve manjine jednoglasno žale zbog toga što je Uprava za nacionalne manjine u okviru Ministarstva obrazovanja ukinuta i što je koordinaciju pitanja manjinskog obrazovanja preuzeo Odjel za nacionalne manjine i djecu s posebnim potrebama. Prema većini predstavnika, od tada je pristup informacijama značajno otežan i dugotrajniji.

Preporuke

80. Savjetodavni odbor poziva tijela vlasti na blisku suradnju s predstavnicima manjina vezano za sva pitanja o administraciji i organizaciji obrazovanja na manjinskim jezicima i da se osigura ostvarenje prava pripadnika nacionalnih manjina na učenje vlastitog jezika i pisma ujednačeno u svim dijelovima zemlje, uključujući i jezike kojima govore Romi.

81. Nadalje, ohrabruje ih na razmatranje uvođenja modela metoda dvojezičnog i višejezičnog poučavanja kako bi se poboljšala kvaliteta poučavanja jezika u svim školama i olakšalo visokokvalitetno učenje različitih jezika u integriranim obrazovnim okruženjima, posebice u područjima gdje mali broj učenika može potaknuti spajanje razreda.

Članak 15. Okvirne konvencije

Zastupljenost u izabranim tijelima i sudjelovanje u donošenju odluka

Trenutačna situacija

82. Savjetodavni odbor napominje da je za predstavnike nacionalnih manjina rezervirano osam saborskih mjesta, od kojih tri pripadaju manjinama koje predstavljaju više od 1,5% ukupnog stanovništva, tj. za srpsku manjinu, a pet se biraju posebnim biračkim pravom za osobe

⁷² Po modelu A radi 17 osnovnih škola i šest srednjih škola u drugim dijelovima Hrvatske, u kojima se poučavanje odvija na srpskom jeziku i ćiriličnom pismu.

⁷³ Ne postoji, međutim, poučavanje na jeziku bošnjačke nacionalne manjine, bez obzira na to što se 16856 osoba izjasnilo da je bosanski njihov materinji jezik u popisu stanovništva 2011. Nacionalno izvješće, Dodatak 5.

koje su registrirane kao pripadnici nacionalnih manjina.⁷⁴ Većina sugovornika Savjetodavnog odbora izrazila je zadovoljstvo sustavom zajamčene zastupljenosti i cijene pokušaje saborskih zastupnika da budu u doticaju sa svojom bazom čak iako žive u udaljenim područjima države. Neki predstavnici manje brojčanih nacionalnih manjina, međutim, smatraju da bi svaka manjina trebala imati svog vlastitog zastupnika u Saboru, ili barem, da se na mjestu zastupnika više manjina vrši rotacija na godišnjoj razini kako bi se poboljšalo njihovo učinkovito sudjelovanje po načelu jednakosti.⁷⁵ Osim toga, manjinski predstavnici žale zbog činjenice da su glasačka prava za nacionalne manjine (jedno za izbor manjinskog predstavnika i jedno za sudjelovanje u općim izborima) koja su uvedena izmjenama Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina u 2010. ukinuta odlukom Ustavnog suda, u lipnju 2011.⁷⁶ Zbog toga, osobe koje su pripadnici nacionalnih manjina i koje žele sudjelovati na parlamentarnim izborima moraju birati u koje će se izbore uključiti, bilo u opće kao i svi drugi građani ili žele glasati kao registrirani pripadnik nacionalne manjine s posebnog popisa birača. Iako mnogi pojedinci žele glasati kao pripadnici nacionalnih manjina, Savjetodavni odbor žali zbog izvješća o pripadnicima manjina koji su izjavili su da je njihov izbor da biraju s manjinske liste uzrokovao prijezir na biralištima i optužbe da „traže posebni tretman“. Odbor naglašava svoje gledište da bi predstavnici nacionalnih manjina, uključujući žene i mlade osobe, trebalo ohrabrivati na aktivno sudjelovanje na svim razinama, kako bi osigurali da se njihov interes integrira u opće politike, a ne da se njime bavi isključivo u domeni manjinskih pitanja.⁷⁷

83. Interesi i gledišta nacionalnih manjina zastupaju se i putem Savjeta za nacionalne manjine (vidi članak 5.), koji je savjetodavno tijelo propisano Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina i sastoji se od 20 predstavnika koje je imenovala Vlada, uključujući i osam saborskih zastupnika kao i „ugledne“ predstavnike udruga nacionalnih manjina.⁷⁸ I dok Savjet funkcionira i izražava svoj stav o brojnim pitanjima, osim dodjele sredstava za kulturne aktivnosti, tijelu nedostaju šire ovlasti i smatra se da nema svrhovitu snagu donošenja odluka. Jedan od uzroka zašto je to tako svakako se ogleda u činjenici da je ULJPPNM, u položaju savjetodavnog tijela, „stručna služba“ bez političkog koordinacijskog autoriteta. Savjetodavni odbor napominje da se zbog toga pristup pripadnicima nacionalnih manjina do viših razina vladinih odlučivanja uglavnom ostvaruje osobnim kontaktima, a ne institucionaliziranim kanalima poput Savjeta za nacionalne manjine.

84. Sudjelovanje nacionalnih manjina dodatno se promiče na lokalnoj razini putem njihovog predstavništva u lokalnim vijećima i izvršnim tijelima. U mjestima gdje nacionalne manjine predstavlja između 5 i 15% stanovništva, one stječu pravo na jedno mjesto u lokalnom vijeću; ako njihov udio prelazi 15% taj se broj povećava, a imaju pravo i na mjesto u izvršnoj vlasti, obično na razini zamjenika gradonačelnika ili načelnika.⁷⁹ Manjinski zamjenici načelnika i gradonačelnika imaju simboličnu ulogu, međutim, s obzirom na neke predstavničke funkcije vezane uz pitanja nacionalnih manjina, a ne kao aktivni sudionik u stvaranju lokalne politike ili donošenju odluka. Predstavnici nacionalnih manjina, zatim, imaju pravo izabrati svoje

⁷⁴ Sedam muškaraca i jedna žena izabrani su kao predstavnici nacionalnih manjina na parlamentarnim izborima održanima u studenom 2015.

⁷⁵ Vidi izvješće Unije slovenskih udruga u Republici Hrvatskoj i Izvješće Zajednice Makedonaca u Republici Hrvatskoj, Dodaci Nacionalnom izvješću, stranice 113 i 115.

⁷⁶ Ustavni sud smatrao je da su nova izborna pravila neusklađena s ustavom jer nisu regulirana zakonom ustavne snage i krše opće načelo jednakosti izbornog prava. Vidi odluku U-I-3597-2010-CC, odjeljak 61.

⁷⁷ Vidi, također, ACFC-ov Drugi tematski komentar o učinkovitom sudjelovanju pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, društvenom i ekonomskom životu i javnim pitanjima, odjeljak 73.

⁷⁸ Vidi članak 36. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina.

⁷⁹ Nakon izbora u svibnju 2015., u Hrvatskoj je 61 zamjenik načelnika/gradonačelnika koji su pripadnici manjina: 39 Srba, sedam Talijana, četiri Mađara, četiri Čeha, dva Bošnjaka, dva Roma, dva Rusina i jedan Slovak. Među njima je devet žena.

predstavnik u vijeća nacionalnih manjina. To su savjetodavna tijela koja savjetuju regionalne i lokalne vlasti i predlažu poboljšanja situacije nacionalnih manjina. Međutim, izlaznost na izborima za ta vijeća je vrlo niska, u prosjeku 10%. Pripadnici nacionalnih manjina ističu brojne razloge za to: prvo, mali interes potječe od činjenice da izabrani predstavnici imaju vrlo malo ovlasti i njihov je proračun ograničen. To je navodno osobito slučaj s manjinskim vijećima koja izražavaju bilo kakvu vrstu neslaganja s tijelima izvršne vlasti. Osim toga, često se održavaju kasno u godini, što otežava svrhovit raspored sredstava za tekuću financijsku godinu. Zatim, izbori se organiziraju odvojeno od općih lokalnih izbora i kandidati dobivaju vrlo malu podršku za kampanju. Zbog toga, i zbog smanjenog broja glasališta, starijim je osobama pripadnicima nacionalnih manjina teško sudjelovati i dati svoj glas. Savjetodavni odbor, nadalje, naglašava da su četvrti takvi izbori, održani u svibnju 2015., tehnički provedeni nezakonito, jer novi Zakon o lokalnim izborima iz prosinca 2012. ne uređuje pitanje izbora vijeća nacionalnih manjina. To je izazvalo strah među nekim manjinama da bi izbori mogli biti retroaktivno poništeni.

85. Vezano uz pripremu NSUR i Akcijskog plana, Savjetodavni odbor sa zadovoljstvom primjećuje brojne napore posvećene uključivanju romskih predstavnika i na razini civilnog društva i vlade.⁸⁰ Sveukupno međutim, među Romima i civilnim društvom postoji suglasnost da je pri provedbi NSUR 2013.-2020. bilo premalo suradnje i konzultacija sa samim zajednicama na središnjoj i lokalnoj razini. S obzirom na nedavnu evaluaciju strategije, potrebno ju je revidirati kako bi postala učinkovitijom, što mora obuhvatiti i izradu akcijskog plana 2016.-2018.⁸¹ Potonji mora sadržavati jasne i realistične obveze koje su povezane s osnovnim podacima što se može postići korištenjem standardizirane metodologije. Savjetodavni odbor ključnima smatra sustavne konzultacije s romskim predstavnicima na lokalnoj i središnjoj razini i njihovo efikasno uključivanje u izradu dokumenata. Odbor zabrinuto napominje izvješća koja navode da se Rome ne smatra uvijek ravnopravnim partnerima za stvaranje politike, već ih se prije smatra objektima nego subjektima Akcijskog plana. Predstavnici Roma priznali su da im, u određenoj mjeri, nedostaje svijest i primjereno razumijevanje prava i pravnog i političkog konteksta te pristupa financiranju. To, međutim, treba riješiti putem ciljane edukacije i izgradnje kapaciteta, a ne zaobilaznjem prava Roma na aktivno sudjelovanje u skladu s člankom 15. Okvirne konvencije.

Preporuke

86. Savjetodavni odbor poziva tijela vlasti da svim predstavnicima nacionalnih manjina, kao integralnim članovima hrvatskog društva, osiguraju priliku i ohrabre ih na djelotvorno sudjelovanje u cjelokupnom procesu donošenja političkih odluka. Osim toga, savjetodavna tijela koja su uspostavljena kako bi osigurala razmatranje posebnih interesa i zabrinutosti nacionalnih manjina moraju imati ovlasti koje će im omogućiti da djelotvorno utječu na donošenje relevantnih odluka koje nisu ograničene na pitanja kulture.

87. Odbor, zatim, traži povećanje sudjelovanja pripadnika nacionalnih manjina, uključujući žene i mlade glasače na lokalnoj razini, osiguranjem poticaja za njihovo aktivno sudjelovanje na lokalnim izborima. Treba donijeti odgovarajuće zakonodavstvo za izbor vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u jedinicama samouprave i osigurati da ono rezultira djelotvornim sudjelovanjem izabranih predstavnika u procesu donošenja odluka na lokalnoj razini.

⁸⁰ Jednodnevne radionice organizirali su npr. UNDP i ULJLJPNM u Kuršancu i drugim općinama kako bi se raspravljalo o razvoju akcijskog plana za Međimursku županiju, što se smatralo prvim korakom od strane predstavnika Roma kako bi zajednički identificirali ključne probleme i rješenja.

⁸¹ Vidi fusnotu 31, stranica 75.

88. Nadalje, Odbor ohrabruje tijela vlasti na reviziju NSUR u skladu s rezultatima evaluacije i da se predstavnicima Roma osigura, na središnjoj i lokalnoj razini, aktivno sudjelovanje u svim fazama, uključujući pripremu i provedbu Akcijskog plana 2016.-2018.

Zastupljenost u državnoj službi i upravi

Trenutačna situacija

89. Članak 22. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina propisuje da nacionalne manjine trebaju biti zastupljene u javnoj upravi i sudovima u odnosu na ukupan broj pripadnika nacionalne manjine na lokalnoj razini. Savjetodavni odbor pozdravlja napore Ministarstva javne uprave usmjerene ka uspostavi sustava praćenja provedbe ove odredbe širom države, kao i usvajanje Plana zapošljavanja pripadnika nacionalnih manjina u tijelima državne uprave 2011.-2014. Ipak, usprkos tomu što je Pučka pravobraniteljica ponovila preporuke, nije uspostavljen mehanizam nadziranja provedbe Plana, niti je isti revidiran.⁸² Ukupni broj pripadnika nacionalnih manjina zadržao se na otprilike 3,6% do kraja 2014.⁸³ I dok predstavnici nacionalnih manjina pokazuju razumijevanje zbog činjenice da su brojna radna mjesta u javnom sektoru popunjena 90-tih kada su zapošljavani uglavnom Hrvati, kao i zbog ekonomske situacije koja je donekle ograničila zapošljavanje u državnoj službi, postoji sveprisutan i jasan osjećaj selektivnosti procesa i pristranosti u odnosu na nacionalnu pripadnost prilikom zapošljavanja u javnim službama. Sugovornike vrijeđa naročito potreba da kandidati u svojoj molbi za posao naznače da žele iskoristiti svoje pravno na preferencijalni tretman u skladu s člankom 22.4⁸⁴ što ih, prema njihovim navodima, ne samo stavlja u neugodan položaj, već obično ima suprotan učinak, jer njihovo manjinsko porijeklo radi protiv njih. S obzirom na stereotipe i predrasude koje dominiraju javnim govorom o nacionalnim manjinama (vidi članak 6.) brojni pripadnici nacionalnih manjina radije se ustežu od ostvarenja svojih prava, nego da prolaze postupak koji smatraju ne samo besmislenim, već i ponižavajućim. Osim toga, odredba o preferencijalnom tretmanu, prema nekim navodima, ponekad koriste osobe koje nisu pripadnici nacionalnih manjina, zbog čega neke samouprave tvrde da su ispunile članak 22. bez stvarne želje da se zakon zapravo ispoštuje.

90. Savjetodavni odbor zabrinut zbog je zastupljenosti nacionalnih manjina na sudovima i u policiji, gdje je posebno nizak (vidi članak 4), što utječe na spremnost pripadnika nacionalnih manjina da se obrate organima kaznenog gonjenja kad im zatreba pomoć. Sveobuhvatno istraživanje, koje je provedeno u izvještajnom razdoblju, sugerira da je zastupljenost nacionalnih manjina u policiji značajno smanjena, posebice vezano uz srpsku nacionalnu manjinu u područjima povratka,⁸⁵ a broj Roma u policiji i dalje je zanemariv, bez vidljivih napora od strane Ministarstva unutrašnjih poslova da potiču zapošljavanje Roma, posebice u područjima gdje Romi žive u većem broju. Osim toga, vrlo malo pripadnika nacionalnih manjina su državni službenici na višim položajima ili sudjeluju u donošenju važnih odluka. Zbog toga, pripadnicima nacionalnih manjina nedostaje prilika za stvaranje mreže kontakata koji, tradicionalno, igraju veliku ulogu u zapošljavanju, čak i ako nema očite pristranosti na nacionalnoj osnovi.

Preporuke

⁸² Vidi sažetak izvješća Ureda pučkog pravobranitelja za 2014. i 2013.

⁸³ Ciljana zastupljenost nacionalnih manjina u javnoj upravi je 5,5%.

⁸⁴ Pri popunjavanju slobodnih radnih mjesta u odjeljcima (2) i (3) ovoga članka, preferencijalni tretman pod istim uvjetima treba se primijeniti i na predstavnike nacionalnih manjina.

⁸⁵ U Ličko-senjskoj županiji, na primjer, živi 13,65% Srba u odnosu na ukupnu populaciju, a u policiji su zastupljeni s 1,27%. Vidi Alternativno izvješće o provedbi Okvirne konvencije o nacionalnim manjinama, Srpsko nacionalno vijeće Zagreb, srpanj 2015.

91. Savjetodavni odbor traži od tijela vlasti da zapošljavanje pripadnika nacionalnih manjina, uključujući i žena u javnim službama na središnjoj i lokalnoj razini, odrede kao prioritet osiguravajući pri tom djelotvorne poticaje za kvalificirane kandidate kako za prijavu tako i za napredovanje te slanjem jasne političke poruke da je različitost integralni i cijenjeni dio hrvatskog društva.

Djelotvorno sudjelovanje u socioekonomskom životu

Trenutačna situacija

92. Ekonomska integracija povratnika i dalje predstavlja izvor duboke zabrinutosti. Savjetodavni odbor posjetio je područja povratka Srba u kojima se pružanje osnovnih javnih usluga poput električne energije, plina i vode osigurava isprekidano i gdje nije investirano u značajno oštećenu infrastrukturu od kraja oružanog sukoba 1991. - 1995. Nadalje, neka sela nemaju nikakav javni prijevoz, što je problematično za osobe bez automobila, posebice starije. Nema autobusnih linija, na primjer koje povezuju selo Srb s Gračacem i ponuda lokalnog prijevoznika za uspostavu takve usluge je, navodno, odbijena bez razumnog objašnjenja.⁸⁶ Savjetodavni odbor saslušao je svjedočenja o sličnim nedostacima u infrastrukturi i osnovnim pogodnostima i od predstavnika drugih manjina, poput talijanske zajednice koja živi i u području Pakraca. Odbor izražava duboku zabrinutost zbog te situacije gdje dio populacije biva fizički marginaliziran iz javnog života. Štoviše, liječnici i drugo medicinsko osoblje posjećuju neka od tih udaljenih sela samo povremeno. Angažman organizacija civilnog društva koje pružaju pomoć starijim osobama u pristupu osnovnim uslugama u tom se smislu iznimno cijeni.⁸⁷ Iako priznaje da i drugi dijelovi države, poput nekih otoka, mogu biti u sličnoj situaciji, Savjetodavni odbor ističe da su ta područja tradicionalno bila udaljena i da je stanovništvo, tijekom desetljeća, razvilo odgovarajuće mehanizme nošenja s time. Neka od tih područja koja su nastanjena uglavnom pripadnicima manjina, međutim, prošla su značajne i traumatične promjene posljednjih desetljeća, često izgubivši važne izvore zaposlenja i infrastrukturu, bez primjetne potpore, ionako smanjenom stanovništvu, da prebrodi novonastalu situaciju i obnovi ekonomske inicijative. Savjetodavni odbor sa zanimanjem primjećuje da neka područja razmatraju prilike u okviru EU fonda za regionalni razvoj.

93. Pristup odgovarajućem stanovanju i dalje predstavlja glavnu brigu predstavnicima romskih zajednica, jer velika većina i dalje živi u ilegalnim naseljima koja su često prostorno segregirana. Nedavna anketa UNDP-a ukazuje na veliki jaz u siromaštvu između Roma i ne-Roma, s 92,3% Roma koji žive u relativnom siromaštvu u usporedbi s 42% ne-Roma, i 65% radnoaktivnih Roma nezaposlenih u odnosu na 24% neromske populacije.⁸⁸ I dok je šest od dvanaest naselja u Međimurskoj županiji spojeno na električnu mrežu, mnoga kućanstva nemaju koristi od toga jer im distributeri ne vjeruju da će plaćati račune. Osim toga, iako se investiralo u osnovne pogodnosti u romskim naseljima kako bi poboljšali materijalne uvjete stanovanja, to je, također, možda, pogodovalo daljnjem utvrđivanju prostorne segregacije Roma, što priječi njihovu širu socioekonomsku integraciju.⁸⁹ Primjećujući da NSUR preporučuje pristupanje problemu stanovanja Roma na sveobuhvatniji način, Savjetodavni odbor pozdravlja trenutačni plan pripreme nacrtu Zakona o socijalnom stanovanju koji bi proširio stambeno zbrinjavanje i na Rome. Vezano uz socijalnu pomoć, primjećujemo da nakon čestih izmjena zakonodavstva,

⁸⁶ Savjetodavni odbor razumije iz službenog pisma da linija nije mogla biti uspostavljena zbog traženja odobrene autobusne stanice.

⁸⁷ Organizacije koje pružaju takve usluge primaju sredstva Ministarstva socijalne politike. No, izvještava se o nedovoljnoj podršci nekih entiteta, poput Zadarske županije.

⁸⁸ Vidi opis projekta "Bolje zajedno za Rome u Hrvatskoj", koji je proveo UNDP, www.hr.undp.org/content/croatia/en/home/operations/projects/poverty_reduction/roma.html.

⁸⁹ Vidi i Evaluaciju Hrvatske Nacionalne strategije za uključivanje Roma, 2015.

vlasništvo nad osobnim automobilom predstavlja osnovu za gubitak prava na pomoć za potencijalne korisnike. Iako su nas predstavnici tijela vlasti uvjeravali da su učinjene iznimke za Rome koji žive u udaljenim naseljima i, stoga, ovise o privatnom prijevozu za pristup školama ili drugim javnim službama, Savjetodavni odbor žali što je primio izvješća o slučajevima kad su Romi zaustavljeni tik izvan naselja nakon čega im je oduzeta socijalna pomoć, što im je uskratilo osnovna sredstva za život.

94. Prema sugovornicima Savjetodavnog Odbora, pripadnici srpske nacionalne manjine suočavaju se s poteškoćama u pristupu tržištu rada i u privatnom sektoru zbog diskriminatorskih stavova,⁹⁰ dok pripadnici drugih manjina ne prijavljuju naročite prepreke pri zapošljavanju. Oni, međutim, spominju osjećaj nacionalizma koji se osjeti u brojnim privatnim tvrtkama i kod poslodavaca koji žele biti viđeni kao lojalni Hrvatskoj i ne žele biti optuženi za "etno-biznis" tako što će zapošljavati pripadnike nacionalnih manjina.

Preporuke

95. Savjetodavni odbor potiče tijela vlasti da kao prioritet odrede revitalizaciju marginaliziranih područja u kojima žive pripadnici nacionalnih manjina u pogledu infrastrukture, komunalnih usluga, prijevoza i prilika za zapošljavanje. Redovni pristup zdravstvenim i drugim osnovnim službama mora biti dostupan, posebice u područjima gdje uglavnom žive starije osobe.

96. Nadalje, odbor poziva na određivanje prioriteta za pronalazak brzog i primjerenog rješenja užasnih stambenih uvjeta, u kojima živi mnogo Roma u nelegalnim naseljima, putem sveobuhvatnog pristupa kojim će se prevladati postojeći obrasci marginalizacije i isključenosti.

⁹⁰ Sociološka studija iz 2012. pokazala je prisutnost diskriminacije protiv Srba tražitelja posla. Vidi Vojislav Trifunović i Tomislav Lučić, tko će se lakše zaposliti u Zagrebu? Testiranje etničke i dobne diskriminacije putem metode terenskog eksperimenta, *Revija za sociologiju* 42 (2012), 1: 31–59.

Članak 16. Okvirne konvencije

Održivost povratka

Trenutačna situacija

97. Savjetodavni odbor primjećuje da je u Hrvatskoj došlo do stalne promjene u stanovništvu, kao posljedica sukoba 1991. – 1995., nakon kojeg je slijedilo aktivno naseljavanje Bosanskih i drugih građana koji su smatrani etničkim Hrvatima u područja koja su bila raseljena. Prema podacima popisa stanovništva iz 1991. i 2011 postotak manjinske populacije smanjio se s 24% na 9%. Istraživanje objavljeno 2012. (vidi članak 4.) upućuje na to da je samo 48% registriranih povratnika ostalo u Hrvatskoj. Iako treba poštovati želje pojedinaca, Savjetodavni odbor smatra da je trebalo poduzeti više kako bi se aktivno ohrabrilo povratnike da ostanu u zemlji kao integralni članovi društva. To zahtjeva dosljednu demonstraciju političke volje za izražavanjem dobrodošlice i podršku održivom povratku osoba koje su bile raseljene tijekom sukoba, uključujući brzu osudu svakog govora mržnje protiv pripadnika nacionalnih manjina, proaktivno promicanje njihovog pristupa stanovanju i pomoć pri obnovi, te ciljanu podršku infrastrukturi, prijevozu i drugim pogodnostima u područjima povratka kojima često nedostaje pristup osnovnim javnim uslugama (vidi članak 15.)

Preporuke

98. Savjetodavni odbor poziva tijela vlasti na aktivno i uvjerljivo promicanje održivosti povratka manjina osiguravajući povratnicima ponovnu uspostavu dostojanstvenog života kao integralnih članova hrvatskoga raznolikoga društva te slanjem primjerenih političkih poruka.

Članak 18. Okvirne konvencije

Bilateralna suradnja

Trenutačna situacija

99. Savjetodavni odbor pozdravlja postojanje brojnih bilateralnih sporazuma s drugim državama koji poboljšavaju suradnju naročito u području kulture i obrazovanja.⁹¹ Odbor, sa žaljenjem, primjećuje, da su uoči prolaska izbjeglica kroz Hrvatsku, u drugoj polovici 2015., (vidi primjedbe o članku 6) izbili sporovi sa susjednim državama vezano uz privremeno zatvaranje granice. Savjetodavni odbor je naročito zabrinut zbog činjenice da su ti događaji bili popraćeni nacionalističkom retorikom koja bi mogla negativno utjecati na međuetničke odnose u Hrvatskoj.

Preporuke

100. Savjetodavni odbor poziva tijela vlasti da zadrže duh dobrosusjedskih odnosa i promiču blisku suradnju u regiji oko raznih pitanja vezanih uz zaštitu manjina, a ne samo na obrazovanje i kulturu.

⁹¹ Vidi Nacionalno izvješće, stranica 107 i 108.

III. ZAKLJUČCI

101. Savjetodavni odbor smatra da trenutačni zaključci i preporuke mogu poslužiti kao temelj za usvajanje Rezolucije Odbora ministara o provedbi Okvirne konvencije u Hrvatskoj.

102. Tijela vlasti pozivaju se da razmotre detaljne opservacije i preporuka iz Odjeljka I i II Četvrtog izvješća Savjetodavnog odbora.⁹² Posebice bi trebali ozbiljno shvatiti sljedeće mjere za poboljšanje provedbe Okvirne konvencije:

Preporuke za hitno djelovanje⁹³

- **Brigu o manjinskim pravima treba odrediti kao prioritet i sastavni dio programa Vlade RH u području ljudskih prava te, u bliskoj suradnji s predstavnicima manjina, razviti učinkovite mehanizme koji će pripadnicima nacionalnih manjina osigurati ostvarenje njihovih prava bez negativnih posljedica koje proistječu iz tog izbora;**
- **Sustavno i pravovremeno osuđivati sve pojave nacionalističke i protumanjinske retorike u javnom i političkom govoru i medijima te osigurati učinkovitu istragu i kažnjavanje svih slučajeva zločina iz mržnje i govora mržnje.**
- **Odrediti kao prioritet razvoj i revitalizaciju marginaliziranih područja, uglavnom naseljenih pripadnicima nacionalnih manjina u nepovoljnom položaju, posebice povratnicima i Romima, pomoću ciljanih investicija u infrastrukturu i stvaranjem prilika za zapošljavanje.**

Daljnje preporuke⁹⁴

- Brigu o manjinskim pravima treba odrediti kao prioritet i sastavni dio programa Vlade RH u području ljudskih prava te, u bliskoj suradnji s predstavnicima manjina, razviti učinkovite mehanizme koji će pripadnicima nacionalnih manjina osigurati ostvarenje njihovih prava bez negativnih posljedica koje proistječu iz tog izbora;
- Sustavno i odmah osuđivati sve pojave nacionalističke i protumanjinske retorike u javnom i političkom govoru i medijima te osigurati učinkovitu istragu i kažnjavanje svih slučajeva zločina iz mržnje i govora mržnje.
- Učiniti razvoj i revitalizaciju marginaliziranih područja koja su uglavnom naseljena pripadnicima nacionalnih manjina u nepovoljnom položaju, posebice povratnika i Roma, prioritetom putem ciljanih investicija u infrastrukturu i stvaranje prilika za zapošljavanje.
- Povećati potporu za promicanje kulturnih aktivnosti udrugama nacionalnih manjina, uključujući i putem Savjeta za nacionalne manjine i istovremeno voditi računa o njihovoj raznolikosti te osigurati promicanje manjinskih kultura u okviru integrirane šire kulturne politike kao vrijedan element hrvatske raznolikosti.

⁹² Poveznica na Mišljenje unijet će se u nacrt rezolucije prije podnošenja GR-H.

⁹³ Navedene preporuke odnose se na odgovarajuće članke Okvirne konvencije

⁹⁴ Navedene preporuke odnose se na odgovarajuće članke Okvirne konvencije

- Razviti sveobuhvatnu strategiju promicanja međuetničkog dijaloga i pomirbe i intenzivirati napore oko promicanja poštivanja različitosti u društvu općenito, posebice putem boljeg međukulturalnog obrazovanja i djelovanja javnih medija;
- Podići razinu svijesti javnosti o pravnim lijekovima koji su dostupni protiv govora mržnje i zločina iz mržnje te promicati profesionalno novinarstvo i etično ponašanje u medijima putem ciljanih edukacija;
- Povećati potporu medijima na manjinskim jezicima, uključujući i nezavisne i male medije kako bi se poticao pluralističko medijsko okruženje; i povećati zapošljavanje i edukaciju pripadnika nacionalnih manjina u glavnim medijima.
- Podići svijest javnosti o hrvatskim međunarodnim i nacionalnim zakonskim obvezama prema nacionalnim manjinama i promicati blisko savjetovanje s lokalnim vlastima i predstavnicima manjina i većine kako bi se učinkovito provodilo pravo na uporabu manjinskih jezika i pisma na lokalnoj razini u skladu s nacionalnim zakonodavstvom;
- Osigurati da svi školski kurikulumi i udžbenici odražavaju raznolikost Hrvatske i da nastavnici budu djelotvorno educirani za prilagođavanje različitosti i za promicanje međukulturalnog poštovanja u razredu; izravno se savjetovati s predstavnicima nacionalnih manjina o svim pitanjima vezanima uz obrazovanje na jeziku nacionalnih manjina, uključujući i putem modela dvojezičnih i višejezičnih metodologija u integriranom okruženju;
- Poboljšati prilike pripadnicima nacionalnih manjina, uključujući ženama, da aktivno sudjeluju kao integralni članovi hrvatskog društva u procesu donošenja odluka na središnjoj i lokalnoj razini; kao prioritet odrediti zapošljavanje pripadnika nacionalnih manjina u javnim službama, uključujući policiju i pravosuđe.
- Revidirati Nacionalnu strategiju za uključivanje Roma i uskladiti je s provedenom evaluacijom i pritom posvetiti naročitu pozornost njenoj provedbi uz povećanu suradnju svih linijskih ministarstava i osiguravanje dostatnih resursa; aktivno uključiti predstavnike Roma na svim razinama, od razvoja do provedbe novog Akcijskog plana.