

MAPIRANJE OBRAZOVNIH AKTIVNOSTI
NA TEMU NEDISKRIMINACIJE, ZLOČINA
IZ MRŽNJE I GOVORA MRŽNJE U
REPUBLICI HRVATSKOJ

Travanj 2023.

Publikaciju izradio Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske

Travanj, 2023.

Sadržaj publikacije isključiva je odgovornost Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske.

Za više informacija:

Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske
Mesnička 23, 10 000 Zagreb

+ 385 (1) 4569 358

ured@uljppnm.gov.hr

SADRŽAJ

I. UVOD	1
II. PRIKAZ OKVIRA JAVNIH POLITIKA	6
III. METODOLOGIJA	9
Organizatori obrazovnih aktivnosti održanih u razdoblju od 2017. do 2021.	10
IV. PRIKAZ PROVEDENIH OBRAZOVNIH AKTIVNOSTI NA TEMU NEDISKRIMINACIJE, ZLOČINA IZ MRŽNJE I GOVORA MRŽNJE I BUDUĆE POTREBE ZA USAVRŠAVANJEM	12
Karakteristike i metodologija provedbe obrazovnih aktivnosti u razdoblju od 2017. do 2021.	12
V. PRIKAZ POTREBA ZA OBRAZOVNIM AKTIVNOSTIMA NA TEMU NEDISKRIMINACIJE, ZLOČINA IZ MRŽNJE I GOVORA MRŽNJE	16
Tematska zastupljenost nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje u formalnom obrazovanju pravnika, socijalnih radnika i kriminalista	16
Prioritetne teme, obrazovni ciljevi i ishodi edukativnih aktivnosti	19
Prioritetne skupine sudionika edukativnih aktivnosti	22
Obrazovni ciljevi i ishodi učenja	27
Čimbenici koji utječu na kvalitetu provedbe obrazovnih aktivnosti	31
VII. PREPORUKE	32

I. UVOD

Specijalizirane edukacije o diskriminaciji, zločinu iz mržnje i govoru mržnje ključne su za sva tijela (na državnoj i lokalnoj razini) nadležna za provedbu zakona, kako bi razvili potrebne vještine za identifikaciju, evidentiranje, istragu, kazneni progon i sankcioniranje zločina iz mržnje te za osiguranje pravednog i primjerenog tretmana žrtava. Programi edukacija o diskriminaciji, zločinu iz mržnje i govoru mržnje stoga bi trebali biti sastavni dio svake sveobuhvatne inicijative, odnosno javne politike za suzbijanje diskriminatornog postupanja, zločina iz mržnje i govora mržnje, na čije se uspostavljanje potiče svaka država članica Europske unije kako bi se osigurala učinkovita provedba zakona Europske unije i nacionalnih zakona o diskriminaciji, zločinu iz mržnje, govoru mržnje te pravila o pravima žrtava u praksi.

U veljači 2017. je EU Radna skupina visoke razine za suzbijanje rasizma, ksenofobije i ostalih oblika netolerancije (eng. *EU High level group on combating racism, xenophobia and other forms of intolerance*)¹, vezano za edukaciju na području zločina iz mržnje, usvojila dokument koji sadrži 10 ključnih vodećih načela (eng. *10 key guiding principles*)² o tome kako osigurati učinkovitu i kvalitetnu edukaciju o zločinu iz mržnje za tijela nadležna za provedbu zakona. Sve države članice Europske unije se potiču da se pri osmišljavanju, provedbi i evaluaciji programa edukacije o zločinu iz mržnje za tijela nadležna za provođenje zakona vode ovim načelima, prilagođavajući prema potrebi njihovu provedbu specifičnom nacionalnom pravnom okviru i organizacijskoj strukturi agencija za provođenje zakona i kaznenopravnih agencija.

Početkom 2021. osnovana je Radna skupina Europske unije za edukaciju i jačanje kapaciteta za suzbijanje zločina iz mržnje na nacionalnoj razini (eng. *EU Working group on hate crime training and capacity building for national law enforcement*). Cilj ove Radne skupine je razviti sveobuhvatnu strategiju osposobljavanja/edukacije o zločinu iz mržnje, neophodnu kako za policijske službenike tako i pravosudne dužnosnike, kako bi nacionalne vlasti izgradile vlastite kapacitete radi osiguravanja odgovarajućeg odgovora na zločin iz mržnje. Naglasak kod edukacija za policijske službenike će biti na: (i) razumijevanju potreba i nedostataka u postojećoj edukaciji; (ii) definiranju standarda u osposobljavanju; (iii) izradi nastavnog plana i programa i (iv) omogućavanju državama članicama pristup potrebnim resursima. Pritom će Radna skupina nastojati razviti metodologiju za procjenu potreba za edukacijama, prilagoditi je postojećim programima, razviti model strukturirane suradnje s organizacijama civilnog društva, kombinirati različite metodologije osposobljavanja i osigurati redovito praćenje i ocjenjivanje ishoda edukacija.

Glavne aktivnosti Radne skupine sastojat će se od mapiranja postojećih praksi, izvora i potreba u području edukacija o zločinu iz mržnje, razvijanja metodologije za utvrđivanje potreba za osposobljavanjem na temelju 10 ključnih vodećih načela, istraživanja postojećih modela suradnje kako bi se razvili modeli strukturirane suradnje s organizacijama civilnog društva,

¹ U prosincu 2021. ova Radna skupina mijenja naziv u EU Radna skupina visoke razine za suzbijanje govora mržnje i zločina iz mržnje (eng. *EU High Level Group on combating hate speech and hate crime*) kako bi se jasnije odražavao njen mandat – suzbijanje zločina iz mržnje i govora mržnje, uključujući govor mržnje online. U nastavku teksta koristi se novi naziv ove EU Radne skupine visoke razine

² https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/ec-2017-key-guiding-principles-recording-hate-crime_en.pdf

razvijanje nastavnih planova i programa za određene oblike netolerancije, uspostavljanje baze trenera, razvijanje metodologija i postupaka koji osiguravaju redovno praćenje i ocjenu ishoda edukacija te integriranje posebnog naglaska na žrtve zločina iz mržnje koji obuhvaća pojedinačnu procjenu potreba svake žrtve. Navedena Radna skupina izradila je nacrt dokumenta radnog naziva: „*Embedding hate crime training in national training programmes for law enforcement: a compas*“, usmjerenog na implementaciju edukacija o zločinu iz mržnje u nacionalne programe edukacija namijenjene tijelima nadležnim za provedbu zakona. Ovaj dokument bi tijekom 2023. trebala usvojiti EU Radna skupina visoke razine za suzbijanje govora mržnje i zločina iz mržnje.

Osim navedenih aktivnosti Europske unije na ovom području potrebno je istaknuti edukativne aktivnosti Agencije Europske unije za temeljna prava (u daljnjem tekstu: FRA), Agencije Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva (u daljnjem tekstu: CEPOL) i Ureda za demokratske institucije i ljudska prava OEES-a (ODIHR).

Normativna regulacija pojmova diskriminacije u širem i užem smislu, zločina iz mržnje i govora mržnje te njihovo procesuiranje i kažnjavanje obveza su današnjih suvremenih demokratskih društava zasnovanih na ustavnim načelima jednakosti i ravnopravnosti.

Zakon o suzbijanju diskriminacije, koji je stupio na snagu 1. siječnja 2009.³, uvodi razrađenu zaštitu od diskriminacije za velik broj diskriminacijskih osnova (na osnovi rase ili etničke pripadnosti ili boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovnog stanja, članstva u sindikatu, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili obiteljskog statusa, dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog naslijeđa, rodnog identiteta, izražavanja ili spolne orijentacije) i na vrlo širokom području. Nadalje, Zakon o suzbijanju diskriminacije uključuje i pojam težih oblika diskriminacije, diskriminacije na temelju povezanosti rodbinskim ili drugim vezama, kao i diskriminacije na temelju pogrešne predodžbe.

Zakon o suzbijanju diskriminacije sadrži detaljno razrađene postupovne odredbe, uvodeći posebne antidiskriminacijske tužbe i mogućnost udružne tužbe. Također uvodi središnje tijelo nadležno za suzbijanje diskriminacije, čime je znatno proširen djelokrug pučkog pravobranitelja. Uz pučkog pravobranitelja, i posebni pravobranitelji – pravobranitelj za ravnopravnost spolova, pravobranitelj za osobe s invaliditetom i pravobranitelj za djecu – postupaju u skladu sa Zakonom o suzbijanju diskriminacije, ovisno o diskriminacijskoj osnovi koja je posrijedi.

Važno je naglasiti kako se Zakon o suzbijanju diskriminacije primjenjuje na postupanje svih državnih tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnih osoba s javnim ovlastima te na postupanje svih pravnih i fizičkih osoba. U skladu s tim, tijela državne uprave imaju veliku ulogu u prevenciji diskriminacije. Uz vrlo aktivnu ulogu organizacija civilnog društva, Zakon o suzbijanju diskriminacije pretpostavlja i aktivnu ulogu sindikata, udruga poslodavaca, crkava i vjerskih organizacija te Savjeta za nacionalne manjine.

³ Zakon o suzbijanju diskriminacije („Narodne novine“ broj 85/08 i 112/12)

Uz Zakon o suzbijanju diskriminacije, postoji cijeli niz zakona koji sadrže antidiskriminacijske odredbe. Među njima se ističu Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, Zakon o radu, Zakon o ravnopravnosti spolova, Zakon o životnom partnerstvu osoba istog spola, Zakon o državnim službenicima te Kazneni zakon.

Kaznenopravno adresiranje zločina iz mržnje na razini Europske unije zahtijeva Okvirna odluka broj 2008/913/PUP od 28. studenog 2008. o suzbijanju određenih oblika i načina izražavanja rasizma i ksenofobije kaznenopravnim sredstvima (u daljnjem tekstu: Okvirna odluka o rasizmu i ksenofobiji), no ona eksplicitno ne spominje pojam zločina iz mržnje već zahtijeva prepoznavanje i teže kažnjavanje rasističkih i ksenofobnih motiva. Pri tome pojam rasističkih i ksenofobnih motiva treba tumačiti šire, na način da obuhvati i mržnju utemeljenu na rasi, boji, vjeroispovijesti, porijeklu te nacionalnom ili etničkom podrijetlu. Potrebno je napomenuti kako je Europska komisija 2020. inicirala izmjenu članka 83. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), odnosno proširenje popisa zločina iz članka 83. UFEU, kako bi zločin iz mržnje i govor mržnje potpali pod tzv. ostala područja kaznenih djela čije suzbijanje je od posebnog interesa za Europsku uniju zbog posebne težine takvih djela, kao i mogućnosti da ona imaju i prekogranični karakter.

U hrvatskom kaznenom zakonodavstvu pojam zločina iz mržnje reguliran je Kaznenim zakonom (u daljnjem tekstu: KZ)⁴. Prema članku 87. stavku 21. KZ zločin iz mržnje je „kazneno djelo počinjeno zbog rasne pripadnosti, boje kože, vjeroispovijesti, nacionalnog ili etničkog podrijetla, jezika, invaliditeta, spola, spolnog opredjeljenja ili rodnog identiteta druge osobe“.

Dakle, svako tzv. obično kazneno djelo (eng. „*base offence*“), ako je motivirano predrasudama počinitelja zbog neke od taksativno navedenih zaštićenih osobina (eng. „*bias motivation*“) predstavlja zločin iz mržnje koji *ex lege* dovodi do težeg kažnjavanja – bilo kroz težu kvalifikaciju za koju je propisana teža kazna, bilo kroz zahtjev upućen sudovima da se takvo postupanje ima uzeti kao otegotna okolnost.

Između govora mržnje i zločina iz mržnje postoje brojne paralele, zbog kojih se i govor mržnje može promatrati kao zločin iz mržnje, ali samo u širem smislu.

Govor mržnje u hrvatskom pravnom sustavu inkriminiran je kroz niz odredbi. Ni jedna ne nosi naziv „govor mržnje“ niti pristupa ovom pojmu cjelovito, već propisuje kažnjivost samo nekih njegovih pojava oblika. Odredba koja se najčešće vezuje za govor mržnje i koja svojim sadržajem slijedi Okvirnu odluku o rasizmu i ksenofobiji je javno poticanje na nasilje i mržnju iz članka 325. KZ. Osim toga, KZ (strože) inkriminira i neke specijalne oblike govora mržnje: izravno i javno poticanje na genocid (članak 88. stavak 3. KZ), izravno i javno poticanje na zločin agresije (članak 89. stavak 3. KZ) te javno poticanje na terorizam (članak 99. KZ). Konačno, govor mržnje adresira niz prekršajnih zakona, među kojima svakako treba spomenuti Zakon o sprječavanju nereda na sportskim natjecanjima, Zakon o suzbijanju diskriminacije, Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira, Zakon o javnom okupljanju te tzv. medijsko zakonodavstvo. Imajući u vidu navedenu regulativu, iako ne postoji jedinstvena odredba koja

⁴ Kazneni zakon usvojen je 2011., a stupio je na snagu 1. siječnja 2013. („Narodne novine“ broj 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21 i 114/22)

na jednom mjestu uređuje sve oblike govora mržnje, govor mržnje u Republici Hrvatskoj svakako nije podnormirana materija; upravo suprotno, pojedini njegovi aspekti su uređeni kroz niz propisa, među kojima često nema jasne crte razgraničenja što može predstavljati izvor problema.

Od osobite važnosti je i Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje⁵, koji konceptijski proširuje pojam zločina iz mržnje i na prekršaje. Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje sadrži obveze nadležnih tijela koja sudjeluju u otkrivanju, postupanju i praćenju rezultata postupaka vođenih zbog zločina iz mržnje, odredbe o sastavu i nadležnosti Radne skupine za praćenje zločina iz mržnje, način i sadržaj suradnje između nadležnih tijela koja sudjeluju u otkrivanju, postupanju i praćenju rezultata postupaka vođenih zbog zločina iz mržnje te ostale aktivnosti nadležnih tijela koja sudjeluju u otkrivanju, postupanju i praćenju rezultata postupaka vođenih zbog zločina iz mržnje, a odnose se na edukaciju o suzbijanju zločina iz mržnje.

Razne mjere za prevenciju i suzbijanje zločina iz mržnje predviđao je i Nacionalni plan za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2022. godine te Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2019., kao i njegov sljednik Nacionalni plan zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje do 2027. godine i pripadajući Akcijski plan suzbijanja diskriminacije za 2023. godinu. U institucionalnom smislu, uz policiju i pravosuđe, praćenje zločina iz mržnje u nadležnosti je Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina.

Ovdje je potrebno spomenuti Radnu skupinu za praćenje zločina iz mržnje koja je osnovana pri Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, a sastoji se od predstavnika tijela nadležnih za borbu protiv zločina iz mržnje, predstavnika akademske zajednice te predstavnika civilnog društva iz reda organizacija koje se bave praćenjem i suzbijanjem zločina iz mržnje, a koji se biraju putem Savjeta za razvoj civilnog društva. Radna skupina za praćenje zločina iz mržnje zadužena je za koordinaciju prikupljanja podataka o zločinu iz mržnje, praćenje i analizu pojavnosti zločina iz mržnje, koordinaciju međuresorne suradnje u borbi protiv zločina iz mržnje te izradu preporuka za unaprjeđenje sustava borbe protiv zločina iz mržnje.

Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, u svojstvu partnera sudjelovao je u provedbi projekta IRIS⁶, čiji su ciljevi bili doprinijeti boljem razumijevanju čimbenika koji utječu na učinkovit službeni odgovor na zločin iz mržnje kroz istraživanje procedura i djelovanja policije, državnog odvjetništva i sudova u ovim slučajevima; izraditi na empirijskim dokazima utemeljene preporuke za unapređenje postojećeg službenog odgovora na zločin iz mržnje i zagovarati prihvaćanje sadržaja tih preporuka od strane svih relevantnih dionika; izraditi i testirati program obuke za policijske službenike u svrhu povećanja vjerojatnosti ispravne identifikacije, kvalifikacije i slijedom toga procesiranja mogućih kaznenih djela i prekršaja u području zločina iz mržnje te ostvarivanje prava žrtava zločina iz mržnje.

⁵ „Narodne Novine“ broj 43/2021

⁶ Projekt IRIS - Unapređenje borbe protiv nesnošljivosti kroz istraživanje, izradu preporuka i obuku proveo je Hrvatski pravni centar u partnerstvu s Državnim odvjetništvom Republike Hrvatske, Policijskom akademijom i Uredom za ljudska prava i prava nacionalnih manjina. Projekt se proveo u suradnji s Vrhovnim sudom Republike Hrvatske i Visokim prekršajnim sudom Republike Hrvatske

Kao jedan od učinkovitih modela za integriranje preporuka iz projekta IRIS u praksu postupanja svih relevantnih dionika preporuča se kontinuirana edukacija policijskih službenika, državnih odvjetnika i sudaca. S obzirom na prirodu nekih od problema identificiranih kroz istraživanje provedeno u okviru projekta IRIS, poželjno je da edukacije budu višesektorske i provedene u formi radionica.

Hrvatski pravni centar u partnerstvu s Državnim odvjetništvom Republike Hrvatske, Ministarstvom unutarnjih poslova i Uredom za ljudska prava i prava nacionalnih manjina te u suradnji s Vrhovnim sudom Republike Hrvatske će tijekom 2023. i 2024. godine provoditi projekt REASON (eng. *Improved Response to Hate Speech through Legal Research, Advocacy and Training*). Projekt podržava sveobuhvatni i intersekcionalni pristup prevenciji i borbi protiv nesnošljivosti, rasizma, ksenofobije i diskriminacije, posebno na temelju rasnog ili etničkog podrijetla, boje kože, vjere, seksualne orijentacije i rodnog identiteta, a provodi se s ciljem širenja znanja i razumijevanja fenomena govora mržnje u Republici Hrvatskoj kroz empirijsko istraživanje korištenjem analize sadržaja i fokus grupa.

II. PRIKAZ OKVIRA JAVNIH POLITIKA

U Republici Hrvatskoj problematika diskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje, osim kroz normativne i ne-normativne akte, obrađuje se i kroz javne politike usmjerene zaštiti ljudskih prava i suzbijanju diskriminacije. Osim kroz primjenu zakona, u Republici Hrvatskoj se na suzbijanju diskriminacije djelovalo i temeljem strateškog akta Vlade Republike Hrvatske, odnosno Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije koji je donesen za razdoblje od 2017. do 2022.⁷.

Antidiskriminacijske mjere tijekom razdoblja od 2013. do 2021. bile su uključene i u druge akte strateškog planiranja poput Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2017. do 2022., Nacionalne strategije za prava djece u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2014. do 2020., Strategije borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2014. do 2020., Nacionalne strategije za uključivanje Roma za razdoblje od 2013. do 2020., kao i u okviru Akcijskog plana za integraciju osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita za razdoblje od 2017. do 2019., Nacionalne strategije izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom za razdoblje od 2017. do 2020. te Akcijskog plana borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2014. do 2020.

Usprkos uspostavljenom zakonodavnom i strateškom okviru i naporima koji su se poduzimali na nacionalnoj i europskoj razini, recentna istraživanja FRA⁸ i Eurobarometra⁹ ukazuju na raširenost diskriminacije u Europskoj uniji, pri čemu su određene skupine (osobe različite boje kože ili etničke pripadnosti u odnosu na većinsko stanovništvo, pripadnici seksualnih i rodni manjina, starije osobe, osobe s invaliditetom, žene, osobe slabijeg imovnog statusa) posebno izložene diskriminaciji, koja je češće prisutna u određenim područjima života (zapošljavanje i rad, pristup dobrima i uslugama, obrazovanje, stanovanje). Prisutni su i pozitivni iskoraci na koje ukazuje istraživanje Eurobarometra o diskriminaciji, a prema kojem se manje ispitanika iz Republike Hrvatske osjećalo diskriminiranim u odnosu na prethodna istraživanja (16 % u 2019. u odnosu na 33 % u 2015.) te je velikoj većini ispitanika prihvatljivo da žena (89 %), mlada osoba (81 %) ili osoba s invaliditetom (83 %) budu izabrane na najvišu političku funkciju.

U nadolazećem razdoblju potrebno je razmotriti moguće posljedice krize izazvane pandemijom novog koronavirusa SARS-CoV-2, ali i drugih kriznih situacija, na ekonomsku i socijalnu dimenziju socijalne uključenosti te povećanu učestalost diskriminatornih praksi pod utjecajem novonastalih okolnosti.

⁷ Dostupno na:

<https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Nacionalni%20plan%20za%20borbu%20protiv%20diskriminacije%20za%20razdoblje%20od%202017.%20do%202022..pdf>

⁸ Drugo istraživanje Europske unije o manjinama i diskriminaciji – glavni rezultati, 2017., Drugo istraživanje Europske unije o manjinama i diskriminaciji, Muslimani – odabrani nalazi, 2017., Iskustva i percepcije antisemitizma – Drugo istraživanje o diskriminaciji i zločinima iz mržnje protiv Židova u EU-u, 2018.; Drugo istraživanje Europske unije o manjinama i diskriminaciji Roma – odabrani nalazi, 2016., Biti crnac u EU-u, 2018.

⁹ Posebno istraživanje Eurobarometra 493 iz 2019. godine dostupno na:

<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2251>

Slijedom toga, Nacionalnim planom zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje do 2027. godine strateški će se djelovati na unaprjeđenju kapaciteta javne uprave za primjenu mehanizama zaštite prava posebno ugroženih skupina građana u kriznim situacijama. Kako bi se u srednjoročnom razdoblju zaštita građana od diskriminacije učinila što djelotvornijom, u okviru Nacionalnog plana zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje do 2027. godine provodit će se mjere usmjerene povećanju razine osviještenosti o zabrani diskriminacije među državnim i javnim službenicima i općom javnosti te povećanju učinkovitosti sankcioniranja diskriminacije. Kako bi se osigurao jednak pristup pojedinim područjima života te dobrima i uslugama za sve građane, a posebice skupinama građana koje se češće nalaze u nepovoljnom položaju, oblikovane su mjere usmjerene na područje obrazovanja, rada i zapošljavanja, zdravstva i stanovanja kao i poseban cilj usmjeren na osnaživanje prava nacionalnih manjina.

U sklopu Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2022. i pripadajućeg Akcijskog plana za provedbu Nacionalnog plana za suzbijanje diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2019. provodili su se stručni seminari o odredbama Kaznenog zakona vezano za zločin iz mržnje i govor mržnje za suce, odvjetnike, državne odvjetnike, policiju i predstavnike organizacija civilnoga društva, posebno vezano za zločin iz mržnje prema predstavnicima nacionalnih manjina i zbog spolne orijentacije, dok je Agencija za elektroničke medije izradila upute za prenošenje sportskih sadržaja u situacijama kada je prisutan govor mržnje.

Nacionalnim planom zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje do 2027. godine u petogodišnjem razdoblju planirano je sveobuhvatnije djelovanje na prevenciji i suzbijanju zločina iz mržnje i govora mržnje kroz sustavno praćenje podataka sukladno Protokolu o postupanju u slučaju zločina iz mržnje i uspostava elektroničke baze podataka za prikupljanje podataka, provedba edukacija o zločinu iz mržnje i govoru mržnje za pravosudne dužnosnike i pravosudne savjetnike, državne odvjetnike, policijske službenike i predstavnike civilnoga društva te uključivanje teme zločina iz mržnje u formalno obrazovanje policijskih službenika, kriminalista te budućih pravnika. Također, planirane su i aktivnosti koje se tiču pružanja podrške žrtvama diskriminacije. Nadalje, planirana je i izrada priručnika za policijske službenike u kojima bi se detaljnije obradila tema identificiranja zločina iz mržnje.

Kako bi se osigurala provedba osposobljavanja i stručnog usavršavanja o temi zločina iz mržnje i govora mržnje sukladno stvarnim potrebama, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina je tijekom 2022. godine prikupio podatke o provedbi obrazovnih programa, osposobljavanja i usavršavanja koja su javnopravna tijela i organizacije civilnoga društva provodile u razdoblju od 2017. do 2021. godine, a sadrže temu zločina iz mržnje, govora mržnje ili nediskriminacije ili su u cijelosti usmjereni na podučavanje o ovoj tematici. Rezultati provedenog upitnika prikazani su u ovoj publikaciji.

U okviru europskog strateškog okvira, Akcijski plan EU-a za antirasizam za razdoblje 2020.–2025. predviđa dodatne mjere usmjerene na suzbijanja rasizma izvan područja zakonodavstva Europske unije. Komisija će u okviru EU Radne skupine visoke razine za suzbijanje govora mržnje i zločina iz mržnje (*eng. EU High level group on combating hate speech and hate crime*) podupirati države članice u sprečavanju diskriminacijskih stavova u području izvršavanja

zakonodavstva, razvoju potrebnih vještina za istragu i kazneni progon zločina iz mržnje te osiguravanju pravednog i primjerenog postupanja prema žrtvama.

Među ostalim, izrađen je popis glavnih nedostataka i potreba u državama članicama Europske unije te će se uvesti mjere osposobljavanja za otkrivanje i kazneni progon zločina iz mržnje. Od FRA će se zatražiti da prikuplja i širi primjere dobre prakse kojima se promiče pravedan policijski rad, oslanjajući se pritom na postojeći priručnik za osposobljavanje i vodič za sprečavanje nezakonitog profiliranja. FRA bi isto tako trebala nastaviti prikupljati i objavljivati podatke o stavovima policije prema manjinama. CEPOL bi trebao intenzivirati svoj rad na sveobuhvatnim paketima osposobljavanja u području ljudskih prava, etike i rasizma te među policijskim službenicima i predstavnicima tijela za izvršavanje zakonodavstva produbiti razumijevanje pravednog i uključivog policijskog rada.

U Strategiji EU-a za prava žrtava (2020.–2025.), istaknuto je da žrtve kaznenih djela koje pripadaju zajednicama u nepovoljnom položaju, ranjivim zajednicama ili manjinama možda nemaju dovoljno povjerenja u tijela javne vlasti, zbog čega ne prijavljuju kaznena djela. Sigurno okruženje u kojem žrtve mogu prijaviti kaznena djela jedan je od pet ključnih prioriteta strategije. Postojeća Radna skupina za evidentiranje zločina iz mržnje, prikupljanje podataka o njima i poticanje prijavljivanja takvih zločina (eng. *Working Group on hate crime recording, data collection and encouraging reporting*) razvila je vodeća načela o tome kako žrtve potaknuti na prijavljivanje zločina iz mržnje, a FRA je 2021. godine objavila izvješće o poticanju prijavljivanja zločina iz mržnje¹⁰. Nadalje, Komisija će surađivati s državama članicama kako bi se produbilo zajedničko shvaćanje načina na koji se može pristupiti suzbijanju nasilnih ekstremističkih skupina.

¹⁰ Izvješće je dostupno za preuzimanje ovdje: <https://fra.europa.eu/en/publication/2021/hate-crime-reporting>

III. METODOLOGIJA

Kako bi se strateški pristupilo planiranju obrazovnih aktivnosti na temu nediskriminacije, a s posebnim naglaskom na tematiku zločina iz mržnje i govora mržnje, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina pristupio je izradi mapiranja obrazovnih aktivnosti na temu nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2017. do 2021. godine. Mapiranje je provedeno tijekom 2022. godine kako bi se na informiran i utemeljen način, temeljem prikupljenih podataka procijenile potrebe za edukacijama na temu nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje, identificirale komplementarnosti i preklapanja između postojećih obrazovnih aktivnosti te definirale buduće potrebe.

Za potrebe provedbe ovog mapiranja pojam obrazovne aktivnosti, pored stručnog osposobljavanja i usavršavanja tijekom rada, obuhvaća i obrazovne aktivnosti koje mogu biti uključene u formalno obrazovanje za pojedine profesije kao dio kurikuluma, kroz mentorstvo ili internu obuku i podršku, stručnu praksu u okviru obrazovanja ili slične aktivnosti.

U svrhu provedbe mapiranja razvijena su tri online upitnika putem kojih su prikupljena mišljenja ključnih dionika o budućim potrebama, prioritetnim temama, ciljnim skupinama i sadržaju obrazovnih programa, kao i podaci o aktivnostima koje su se provodile u razdoblju od 2017. do 2021. godine.

Prvi upitnik (Upitnik A) odnosio se na procjenu budućih potreba za obrazovnim aktivnostima na temu nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje. Upitnik je upućen tijelima državne uprave i javnim tijelima za koje je poznato da su, u okviru svoje nadležnosti, mogla provoditi obrazovne aktivnosti koje uključuju temu nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje. Upitnik je prosljeđen i organizacijama civilnoga društva na način da je u prvoj iteraciji upućen na e-adrese 16 organizacija za koje je poznato da su provodile obrazovne aktivnosti koje su predmet mapiranja. U sklopu upitnika jedno od pitanja nudilo je mogućnost da se navedu informaciju o drugim organizacijama civilnoga društva koje su provodile obrazovne aktivnosti na temu nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje. U drugoj iteraciji, isti upitnik je upućen organizacijama civilnoga društva koje su identificirane temeljem odgovora prikupljenih u prvom krugu anketiranja.

Drugim upitnikom (Upitnik B) prikupljeni su podaci od tijela državne uprave, javnih tijela i organizacija civilnoga društva o obrazovnim aktivnostima koje su se provodile u razdoblju od 1. siječnja 2017. do 31. prosinca 2021. godine.

Trećim upitnikom (Upitnik C) od visokih učilišta prikupljeni su podaci o tematskoj zastupljenosti nediskriminacije i pojava oblika diskriminacije (zločina iz mržnje i govora mržnje) u obrazovanju pravnih stručnjaka, kriminalista, socijalnih radnika i policijskih službenika.

Na temelju dobivenih rezultata planirat će se provedba projektnih aktivnosti za podizanje razine znanja i jačanje kapaciteta državne i javne uprave, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i organizacija civilnog društva vezano za prevenciju diskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje. Planirane projektne aktivnosti biti će sastavni dio projekata Ureda za

ljudska prava i prava nacionalnih manjina koji će se, tijekom sljedećih pet godina, financirati kroz Europski socijalni fond plus¹¹.

Organizatori obrazovnih aktivnosti održanih u razdoblju od 2017. do 2021. godine

Popis tijela i organizacija koje su, tijekom razdoblja od 2017. do 2021. godine, provodile obrazovne aktivnosti na temu nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje:

1. Ministarstvo unutarnjih poslova
2. Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije
3. Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina
4. Pučka pravobraniteljica
5. Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova
6. Državna škola za javnu upravu
7. Policijska akademija
8. Pravosudna akademija
9. Agencija za elektroničke medije
10. Hrvatski pravni centar
11. Hrvatsko novinarsko društvo
12. Informativno pravni centar Slavonski Brod
13. Kuća ljudskih prava
14. Savez Roma Republike Hrvatske "KALI SARA"
15. Srpsko narodno vijeće
16. Udruga LORI
17. Zagreb Pride
18. Agencija Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva

Kroz mapiranje su prikupljeni odgovori 18 tijela/organizacija koje su provodile predmetne obrazovne aktivnosti.

¹¹U razdoblju do 2027. Ured će provoditi projekt „Podrška jednakosti“ koji će se sastojati od dvije komponente: Podrška jednakosti kroz snažniji sustav i učinkovito planiranje i Podrška jednakosti kroz uključivanje nacionalnih manjina. Komponentom pod nazivom „Podrška jednakosti kroz snažniji sustav i učinkovito planiranje osigurat će se podrška postojećem sustavu suzbijanja diskriminacije, govora mržnje i zločina iz mržnje putem razvoja alata za praćenje ovih pojava, provedbe različitih oblika usavršavanja i osposobljavanja te drugih oblika edukativnih aktivnosti i stručnih skupova. Aktivnosti će biti usmjerene na suzbijanje diskriminacije temeljem rase/etničke pripadnosti, nacionalnog podrijetla, spolne orijentacije, rodnog identiteta, invaliditeta, spola, dobi, vjere/uvjerenja ili drugih karakteristika, odnosno onih osnova zbog kojih su građani diskriminirani ili su žrtve govora mržnje i/ili zločina iz mržnje. Ured ujedno priprema natječajnu dokumentaciju za otvoreni poziv „Prevencija diskriminacije i pružanje potpore žrtvama“ u sklopu kojeg će se osigurati sustavna podrška dionicima koji rade na pružanju podrške žrtvama na nacionalnoj i lokalnoj razini kroz dodjelu financijskih potpora braniteljima ljudskih prava i drugim relevantnim dionicima za provedbu aktivnosti izravne i neizravne podrške žrtvama nejednakog postupanja.

Tablica 1. Organizatori obrazovnih aktivnosti na temu nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje u razdoblju od 2017. do 2021. godine

Vrsta organizacije	Broj organizacija/tijela koja su provodila osposobljavanja ili stručna usavršavanja
Javna tijela	4
Nevladine organizacije	8
Nezavisne institucije za zaštitu ljudskih prava	2
Tijela državne uprave	3
Međunarodna organizacija	1
Izvor financiranja	Broj provedenih obrazovnih aktivnosti prema izvoru financiranja
Državni proračun	100
EU izvori financiranja	31
Ostali izvori financiranja	20
UKUPAN BROJ PROVEDENIH EDUKACIJA	151

IV. PRIKAZ PROVEDENIH OBRAZOVNIH AKTIVNOSTI NA TEMU NEDISKRIMINACIJE, ZLOČINA IZ MRŽNJE I GOVORA MRŽNJE I BUDUĆE POTREBE ZA USAVRŠAVANJEM

Karakteristike i metodologija provedbe obrazovnih aktivnosti u razdoblju od 2017. do 2021. godine

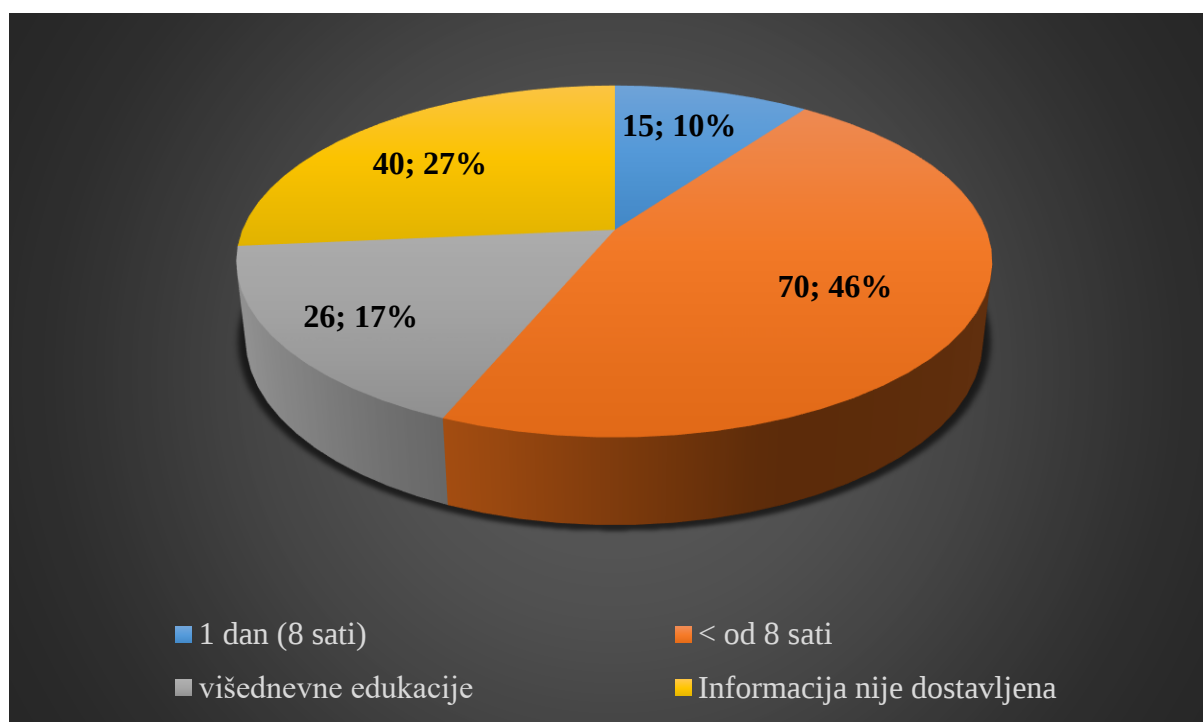
U odnosu na metodologiju provedbe i karakteristike obrazovnih aktivnosti, primjetno je da su se u jednakom omjeru (36 %) održavale kontinuirane edukacije, koje se provode iz godine u godinu i povremene edukacije čija provedba često ovisi o dostupnosti financijskih sredstava. Udio edukacija koje su se provodile jednokratno nešto je manji (28 %) u ukupnom broju obrazovnih aktivnosti koje su se provodile od 2017. do 2021. godine.

S druge strane, u ukupnom broju provedenih obrazovnih aktivnosti znatno je više sektorskih (124) u odnosu na višesektorske (27) aktivnosti, što je u raskoraku s preporukom Europske komisije da se provode višesektorske radionice kako bi se potaknulo uzajamno učenje i komunikacija između ključnih dionika, kao što su predstavnici pravosuđa, policijski službenici i predstavnici organizacija civilnoga društva koje se bave tematikom nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje.

Grafikon 1. Učestalost održavanja obrazovnih aktivnosti na temu nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje u razdoblju od 2017. do 2021.

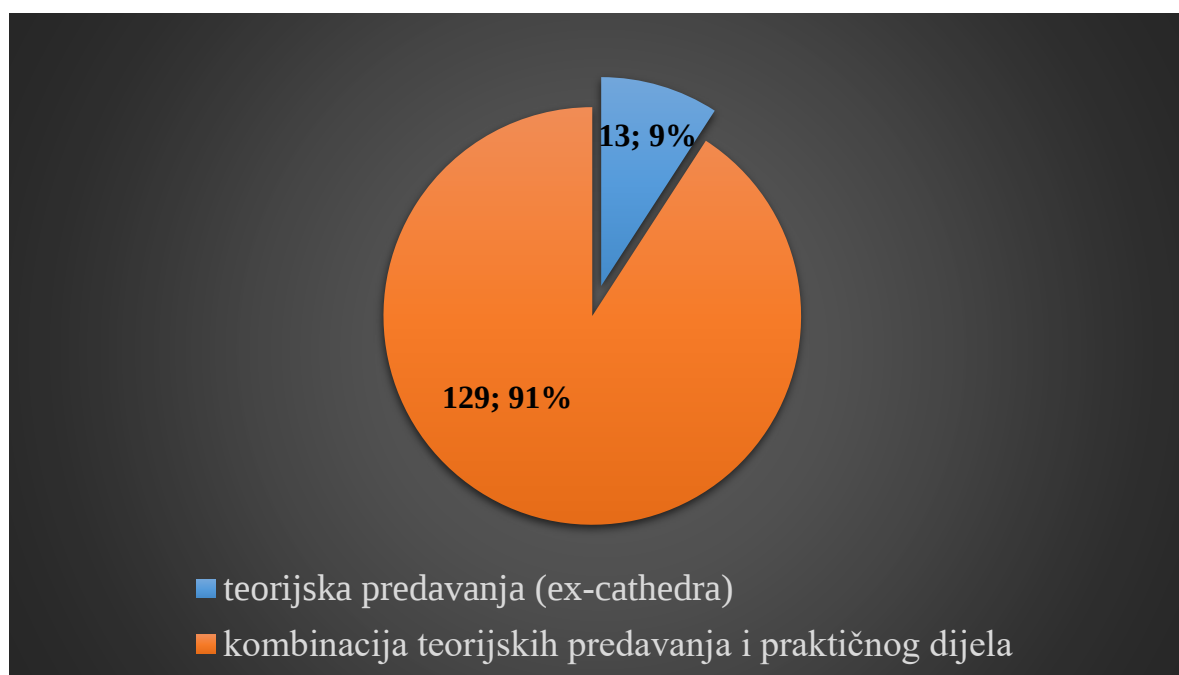


Grafikon 2. Trajanje edukacija koje su se provodile u razdoblju od 2017. do 2021. godine



U smislu korištene metodologije, kao što je prikazano u Grafikonu 4., većinom su se provodile aktivnosti koje su kombinirale teorijska predavanja i sadržaj usmjeren na praktičnu primjenu. Potrebno je istaknuti kako zbog proteka vremena, za većinu održanih obrazovnih aktivnosti u razdoblju od 2017. do 2022. godine nije dostavljen program rada, zbog čega nije bilo moguće procijeniti stvarni udio praktičnog dijela u održanim obrazovnim aktivnostima.

Grafikon 4. Distribucija obrazovnih aktivnosti prema metodologiji provedbe u razdoblju od 2017. do 2021. godine



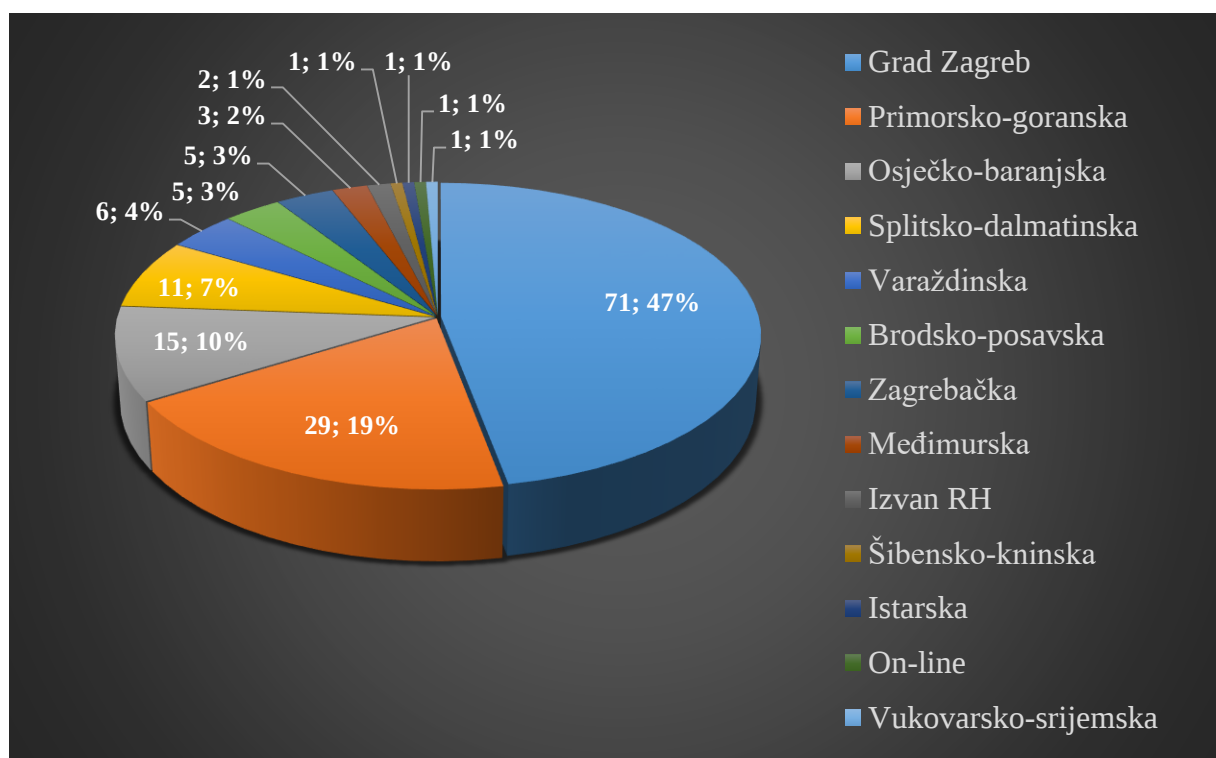
Prema dostupnim odgovorima o budućim obrazovnim aktivnostima, prikazanim u Tablici 2., razvidno je da ključni dionici planiraju nastavak provedbe sektorskih obrazovnih aktivnosti i to češće na nacionalnoj razini. Slično kao u prethodnom razdoblju, u podjednakom omjeru planirana je provedba kontinuiranih aktivnosti (8) i jednokratnih aktivnosti (10). Potrebno je istaknuti kako je među provedenim obrazovnim aktivnostima na temu nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje najviše onih koje su trajale manje od 8 sati (46 %) ili 1 dan (8 sati) (10 %), dok su se u znatno manjoj mjeri (17 %) provodile višednevne obrazovne aktivnosti. Potrebno je istaknuti i da za 27 % aktivnosti organizatori nisu dostavili informaciju o trajanju izraženu u broju sati. Budući da je riječ o kompleksnoj materiji, u budućem razdoblju potrebno je češće organizirati aktivnosti u trajanju dužem od 8 sati kako bi se omogućilo više vremena za podučavanje i dublje razumijevanje tematskih cjelina.

Tablica 2. *Planirani format edukacija koje će provoditi u razdoblju nakon 2021. godine*

PLANIRANI FORMAT EDUKACIJE	BROJ
Višesektorske edukacije	4
Sektorske edukacije	7
Jednokratne edukacije	10
Kontinuirane edukacijske programe koji će se provoditi na redovitoj bazi	8
Međunarodne edukacije	4
Nacionalne edukacije	8

Iz Grafikona 3. razvidno je kako se naviše obrazovnih aktivnosti na temu nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje provodilo u županijama u kojima su smještena i regionalna središta (Zagreb, Rijeka, Split, Osijek), ukupno čak 87 % aktivnosti provedenih u razdoblju od 2017. do 2022. godine održano je u Gradu Zagrebu, Primorsko – goranskoj, Splitsko – dalmatinskoj ili Osječko – baranjskoj županiji, što ukazuje na potrebu da se obrazovne aktivnosti ubuduće provode i u manjim gradovima te županijama gdje su se do sada provodile u manjoj mjeri.

Grafikon 3. Regionalna distribucija obrazovnih aktivnosti na temu nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje u razdoblju od 2017. do 2021. godine



V. PRIKAZ POTREBA ZA OBRAZOVNIM AKTIVNOSTIMA NA TEMU NEDISKRIMINACIJE, ZLOČINA IZ MRŽNJE I GOVORA MRŽNJE

Tematska zastupljenost nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje u formalnom obrazovanju pravnika, socijalnih radnika i kriminalista

Pored uključivanja teme nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje u stručna osposobljavanja i usavršavanja tijekom rada, podjednako je važna ugrađenost ove teme u formalno obrazovanje budućih stručnjaka koji će se u svom radu susretati s problematikom zločina iz mržnje ili biti u izravnom kontaktu sa skupinama u riziku od diskriminacije. Stoga su prikupljeni podaci o tematskoj zastupljenosti nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje u programu sveučilišnog studija prava, socijalnog rada i programu stručnog studija kriminalistike na hrvatskim visokim učilištima.

Inicijalno prikupljeni podaci ukazuju na neujednačenost u tematskoj zastupljenosti između studijskih programa visokih učilišta. Kao što je prikazano u Tablici 3. nediskriminacija je u okviru sveučilišnog studija prava na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu zastupljena kroz 120 sati, dok studenti prava na preostala tri visoka učilišta imaju znatno manji broj sati u okviru kojih se obrađuje predmetna tematika. Potrebno je istaknuti i da je tema nediskriminacije u pravilu sastavni dio izbornih kolegija, što značajno utječe na broj studenata/budućih stručnjaka koji će biti izloženi ovoj vrsti sadržaja tijekom svog formalnog obrazovanja. Ujedno je razvidno da je vrlo uska i specifična tema zločina iz mržnje i govora mržnje u znatno manjoj mjeri zastupljena u obrazovnim programima i najčešće se obrađuje u sklopu šire teme, a ne kao izdvojena tematska cjelina.

Tablica 3. Broj nastavnih sati tijekom akademske godine 2021./2022. posvećenih temi nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje u obrazovanju pravnika, socijalnih radnika i kriminalista

<i>Tema</i>	Sveučilište u Zagrebu (sveučilišni studij prava)	Sveučilište u Osijeku (sveučilišni studij prava)	Sveučilište u Zagrebu (studij socijalnog rada)	Visoka policijska akademija (stručni studij kriminalistike)
Nediskriminacija	120	20	86	12
Zločin iz mržnje	17	3	4	7
Govor mržnje	19	1	9	6

Iz Tablice 4., koja sadrži popis glavnih tema i podtema zastupljenih u kolegijima, razvidno je da postoji prostor za unaprjeđenje sadržaja povezanih s temom nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje, odnosno tematika se ne obrađuje na cjelovit način već segmentirano, pri čemu određene teme, kao što su višestruka, intersekcijaska i strukturalna diskriminacija nisu zastupljene ili su samo spomenute, a nisu detaljnije obrađene. Ujedno je primjetan naglasak na zakonodavni okvir kada je riječ o temi nediskriminacije, zločinu iz mržnje i govoru mržnje, dok

se ove teme u znatno manjoj mjeri podučavaju kao interdisciplinarne, a rjeđe se u program uključuje i psihosocijalna dimenzija diskriminacije.

Potrebno je istaknuti kako je potrebna daljnja analiza sadržaja obrazovnih programa koji uključuju temu nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje s obzirom da prikupljeni podaci sadrže vrlo kratke i nedovoljno informativne odgovore institucija, što predstavlja ograničenje za daljnju interpretaciju rezultata i ukazuje na potrebu da se ova tema istraži u okviru šireg kvalitativnog istraživanja koje bi uključivalo i srednjoškolsku razinu, pri čemu je posebno bitno formalno obrazovanje policijskih službenika.

Tablica 4. Zastupljenost tema u kolegijima koji se održavaju na visokoškolskoj razini

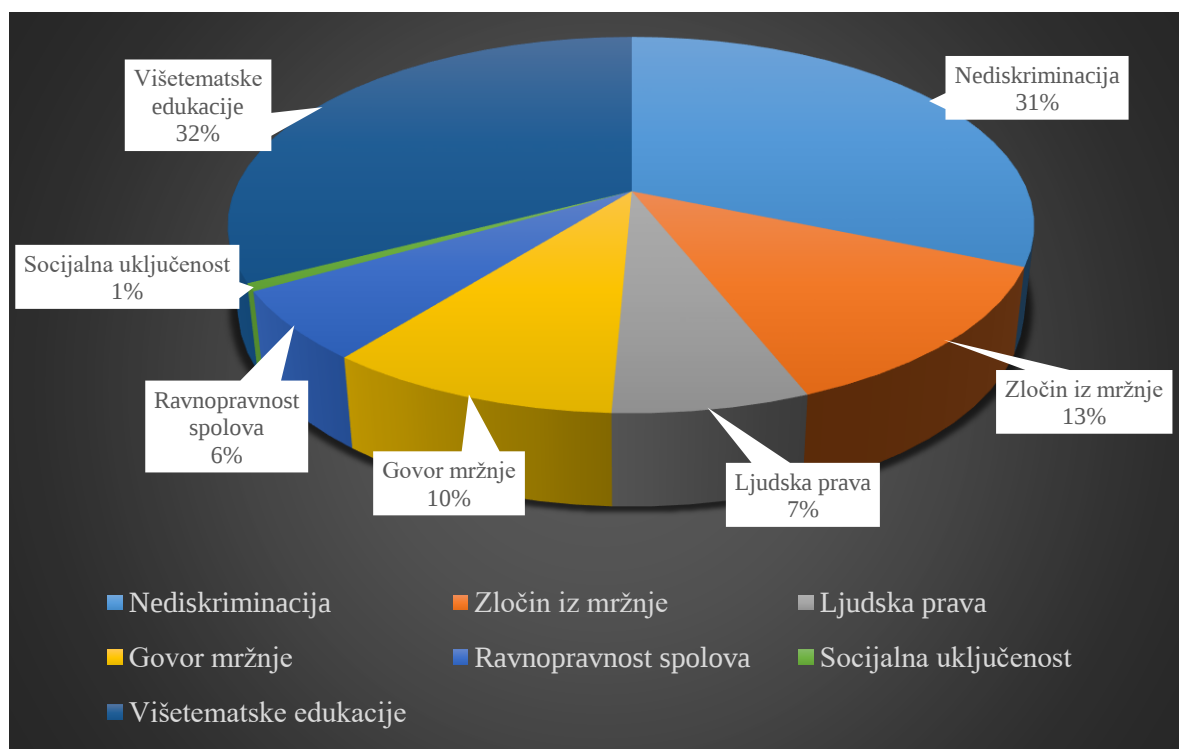
GLAVNE TEME	PODTEME
Međunarodni standardi zaštite ljudskih prava	- Politike Vijeća Europe - Presude Europskog suda za ljudska prava - EU antidiskriminacijske politike - EU politike rodne ravnopravnosti - Europsko radno pravo i nediskriminacija - Zabrana zločina mržnje i diskriminacija u kontekstu javnog europskog prava - Status i zaštita azilanata u međunarodnom kontekstu - Opća zaštita ljudskih prava, manjine i domorodački narodi, kaznena odgovornost pojedinca
Ustavna prava i slobode	- Zajedničke odredbe o ustavnim slobodama i pravima - Ograničavanje ustavnih sloboda i prava - Osobne, političke slobode i prava - Sloboda izražavanja i informiranja - Gospodarska, socijalna i kulturna prava - Institucije koje jamče provedbu Ustavom zajamčenih ljudskih prava - pučki pravobranitelj i Ustavni sud
Antidiskriminacijsko pravo	- Zabrana diskriminacije na temelju spola, roda i rodnog identiteta, pravo na jednakost/ravnopravnost - Središnja tijela za suzbijanje diskriminacije - Diskriminacija starijih osoba - Diskriminacija LGBTIQ osoba - Nediskriminacija - radno i socijalno pravo - Zaštita radnih i socijalnih prava svih skupina zaposlenika (neovisno o nacionalnosti, etničkoj pripadnosti, dobi, spolu)
Prava žrtava	- Fenomenološka obilježja žrtava - Prava žrtava kaznenih djela i prekršaja - Zaštita i podrška žrtvama rasizma i ksenofobije

Rodna i spolna ravnopravnost	- Pravna zaštita i ravnopravnost osoba, izvori zaštite žena i borba protiv diskriminacije i govora mržnje - Rodne politike i socioekonomske nejednakosti (perspektiva roditeljstva)
Zločin iz mržnje	- Definicija zločina iz mržnje sukladno Kaznenom zakonu (pojam žrtve, mržnja kao motiv počinjenja pojedinih kaznenih djela, mržnja kao kvalifikatorno obilježje pojedinih kaznenih djela) - Kažnjavanje zločina iz mržnje (okolnosti vezane uz odmjeravanje kazne-pobude (motivi) mržnja kao kvalifikatorna/otegotna okolnost) - Psihološki koncept zločina iz mržnje - Kaznena djela protiv života i tijela (pojedine inkriminacije s eksplicite navedenom mržnjom kao motivom) - Ostala kaznena djela sa specifičnom motivacijom (npr. teška kaznena djela protiv spolne slobode)
Govor mržnje	- Javno poticanje na nasilje i mržnju - članak 325. Kaznenog zakona - govor mržnje - Inkriminacija „govora mržnje” (javno poticanje na terorizam, javno poticanje na nasilje i mržnju) - Govor mržnje ali i zločin iz mržnje dio su ponuđenog korpusa tema za obradu i istraživanje kroz diplomske i završne radove
Psihološko-socijalna dimenzija diskriminacije	- Stigma i predrasude prema osobama s problemima mentalnog zdravlja, posebno prema osobama koje boluju od psihičke bolesti - Stigma i predrasude prema osobama koje žive u uvjetima siromaštva - pripadnici romske nacionalne manjine, beskućnici, djeca - Protudiskriminacijska praksa i zagovaranje prava osoba koje žive u uvjetima siromaštva - romska nacionalna manjina, beskućnici, djeca - Skrbnička zaštita i podrška u odlučivanju - uloga socijalnog rada u institutu skrbništva i zaštiti prava korisnika - Etika, vrijednosti i protudiskriminacijska praksa socijalnog rada
Interdisciplinarna obrada teme	- Tema zločina iz mržnje i govora mržnje i analiza policijske prakse kroz odluke Europskog suda za ljudska prava u korist i protiv Republike Hrvatske

Prioritetne teme, obrazovni ciljevi i ishodi edukativnih aktivnosti

Temeljem prikupljenih podataka o prioritetnim temama osposobljavanja, stručnog usavršavanja u radu i drugih obrazovnih aktivnosti koje su se provodile u razdoblju od 2017. do 2021. godine (Grafikon 5.) može se zaključiti da su se u prethodnom razdoblju dominantno provodile edukacije o nediskriminaciji, s naglaskom na antidiskriminacijsko zakonodavstvo (31 %) ili višetematske obrazovne aktivnosti (32 %) koje su često rubno podučavale o tematici zločina iz mržnje i govora mržnje. Navedeni podaci indiciraju učestalo ponavljanje istovjetnog sadržaja u obrazovnim aktivnostima, uz nedovoljnu zastupljenost specifičnih tema vezanih za fenomen diskriminacije. Navedeno ukazuje na potrebu da se u nadolazećem razdoblju pripremi obrazovnih aktivnosti pristupi strateški, na način da se temeljem dostupnih podataka definiraju specifične teme koje je potrebno obraditi, najčešći oblici diskriminacija u hrvatskom društvu i temeljem toga pristupi dizajniranju obrazovnih aktivnosti za jasno definirane ciljne skupine za koje će se razraditi adekvatna metodologija podučavanja. Kao adekvatna podloga za definiranje prioritetnih tema mogu poslužiti godišnja izvješća pučke pravobraniteljice i posebnih pravobraniteljskih institucija na nacionalnoj razini, ali i istraživanja FRA koja ukazuju na nedovoljno povjerenje građana u institucije i potrebu da se djeluje u smjeru poticanja prijavljivanja diskriminirajućeg postupanja nadležnim institucijama.

Grafikon 5. Zastupljenost tema u obrazovnim aktivnostima koje su se provodile u razdoblju od 2017. do 2021. godine



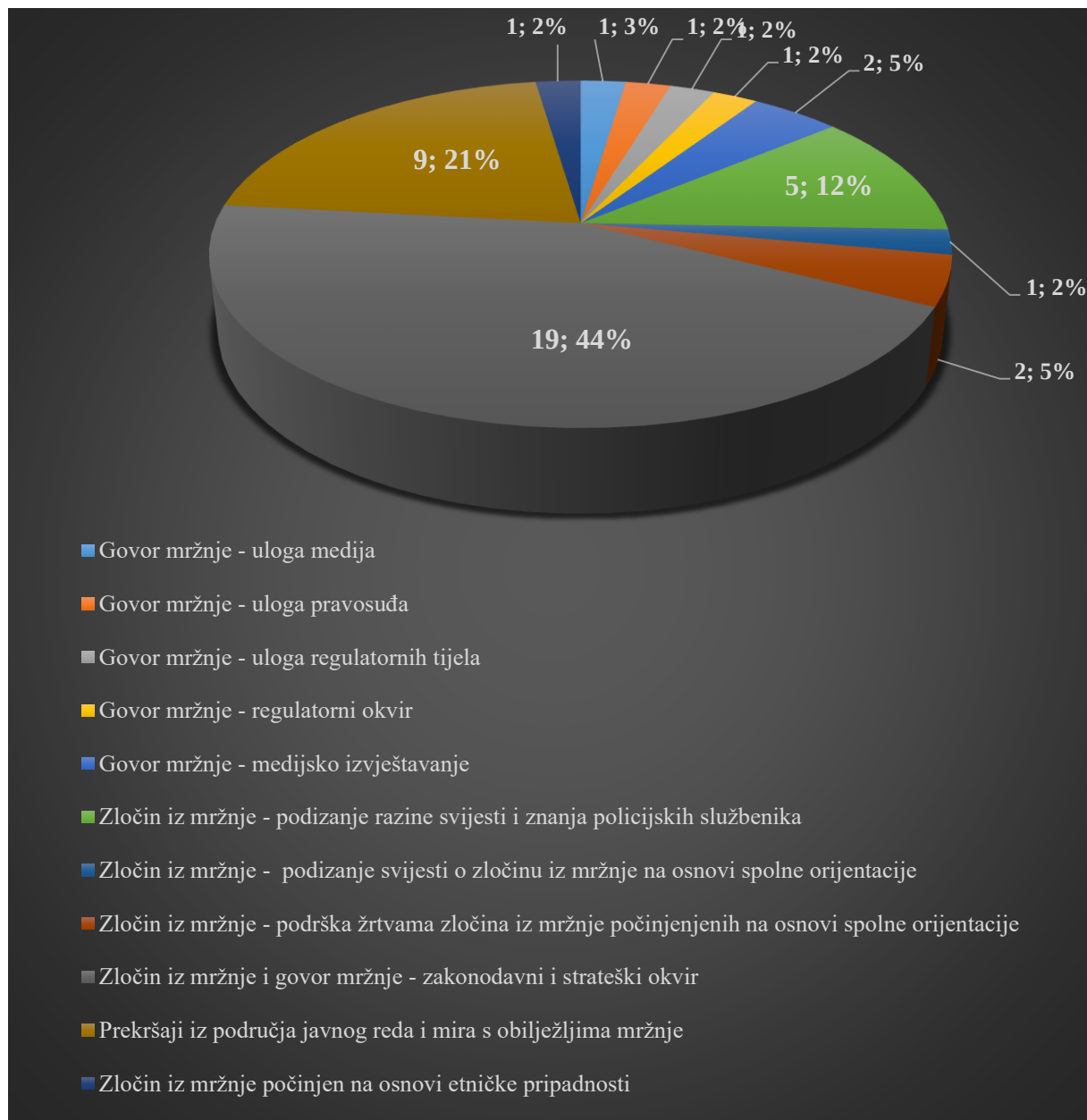
Grafikon 6. prikazuje zastupljenost tema u obrazovnim aktivnostima na temu nediskriminacije. Iz prikazanog je razvidno kako se u najvećem opsegu (43 %) podučavalo o antidiskriminacijskom zakonodavstvu, nakon čega slijedi tema diskriminacije u području rada i zapošljavanja (28 %), dok specifični oblici diskriminacije (spolna diskriminacija, diskriminacija temeljem etniciteta) ili postupanje sa žrtvama diskriminacije u kaznenom i prekršajnom postupku zastupljene u znatno manjoj mjeri.

Grafikon 6. *Specifične teme u okviru provedenih obrazovnih aktivnosti o nediskriminaciji*



U odnosu na tematiku zločina iz mržnje i govora mržnje, razvidno je (Grafikon 7.) kako se u najvećoj mjeri (44 %) sudionike podučavalo o zakonodavnom i strateškom okviru vezano za predmetne teme, nakon čega slijede prekršaji iz područja javnog reda i mira s obilježjima mržnje (21 %) i aktivnosti usmjerene podizanju razine svijesti i znanja policijskih službenika (12 %), dok su sve ostale teme zastupljene u znatno manjoj mjeri.

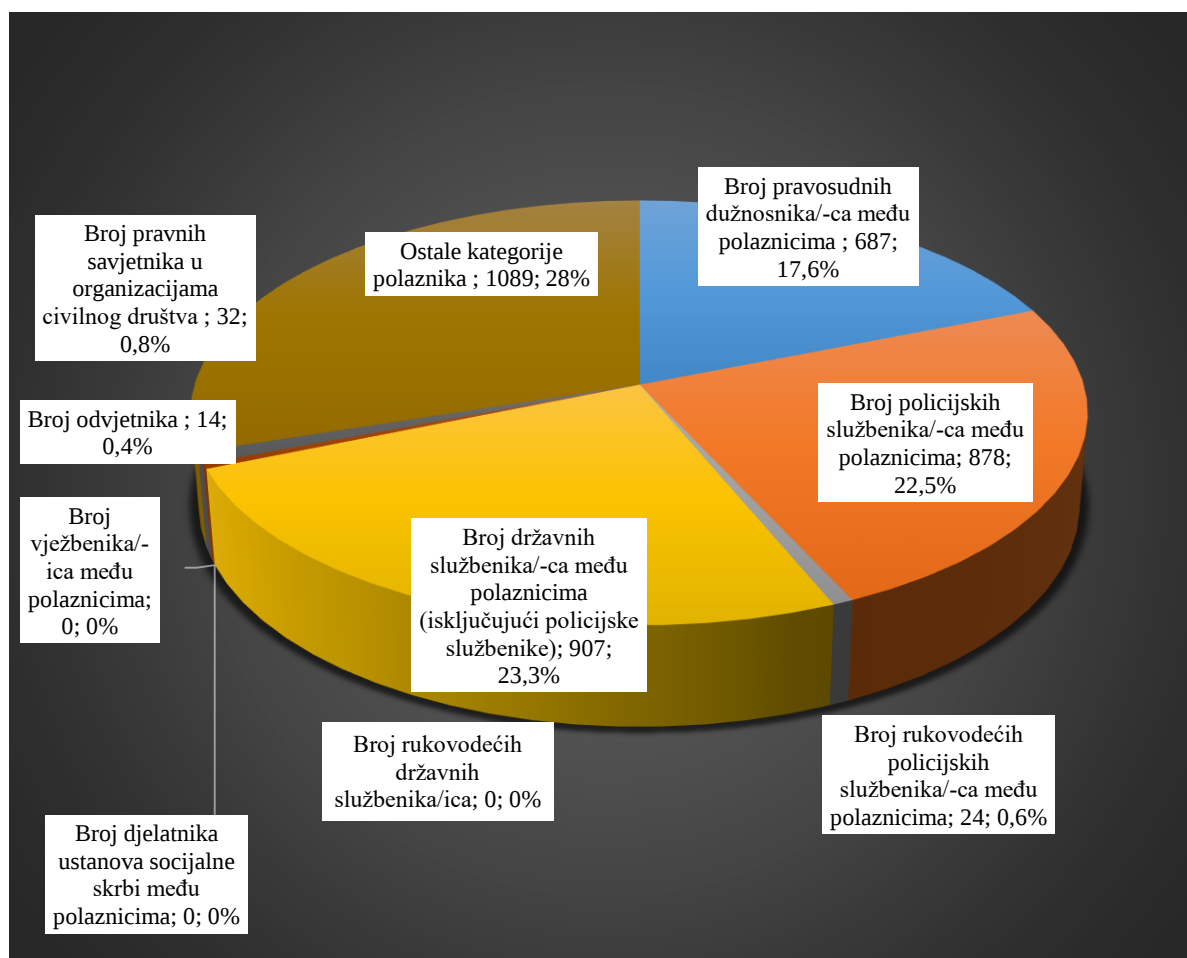
Grafikon 7. *Specifične teme u okviru provedenih obrazovnih aktivnosti o zločinu iz mržnje i govoru mržnje*



Prioritetne skupine sudionika edukativnih aktivnosti

Za planiranje budućih potreba za edukacijama na temu nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje osobito je važan podatak o uključenosti određenih kategorija sudionika u edukacije koje su se održavale u razdoblju do 2021. godine. Prema dostupnih podacima, dostavljenim od strane tijela državne uprave i organizacija civilnoga društva, sudionici obrazovnih aktivnosti u najvećoj su mjeri bili državni službenici - isključujući policijske službenike (n = 907, 25 %), policijski službenici (n = 878, 24 %) te pravosudni dužnosnici (n = 687, 19 %). Također, značajan je broj i ostalih kategorija polaznika, kao što su predstavnici organizacija civilnoga društva, predstavnici poslovne zajednice i ostale kategorije sudionika (ukupno 30 % svih sudionika). Primjetna je podzastupljenost rukovodećih državnih službenika, predstavnika tijela lokalne vlasti, odvjetnika, vježbenika, ali i pravosudnih savjetnika te socijalnih radnika. Nalazi ukazuju da su se tijekom razdoblja od 2017. do 2021. godine provodile aktivnosti koje su pohađale iste kategorije sudionika te su određene ciljne skupine bile podzastupljene zbog čega je u planiranju budućih aktivnosti potrebno utvrditi uzroke podzastupljenosti i potaknuti participaciju svih kategorija službenika (na nacionalnoj i lokalnoj razini, te rukovodećih službenika) i ostalih kategorija sudionika (kao što su odvjetnici) čije znanje i kompetencije je potrebno dodatno osnažiti kroz stručno usavršavanje tijekom rada.

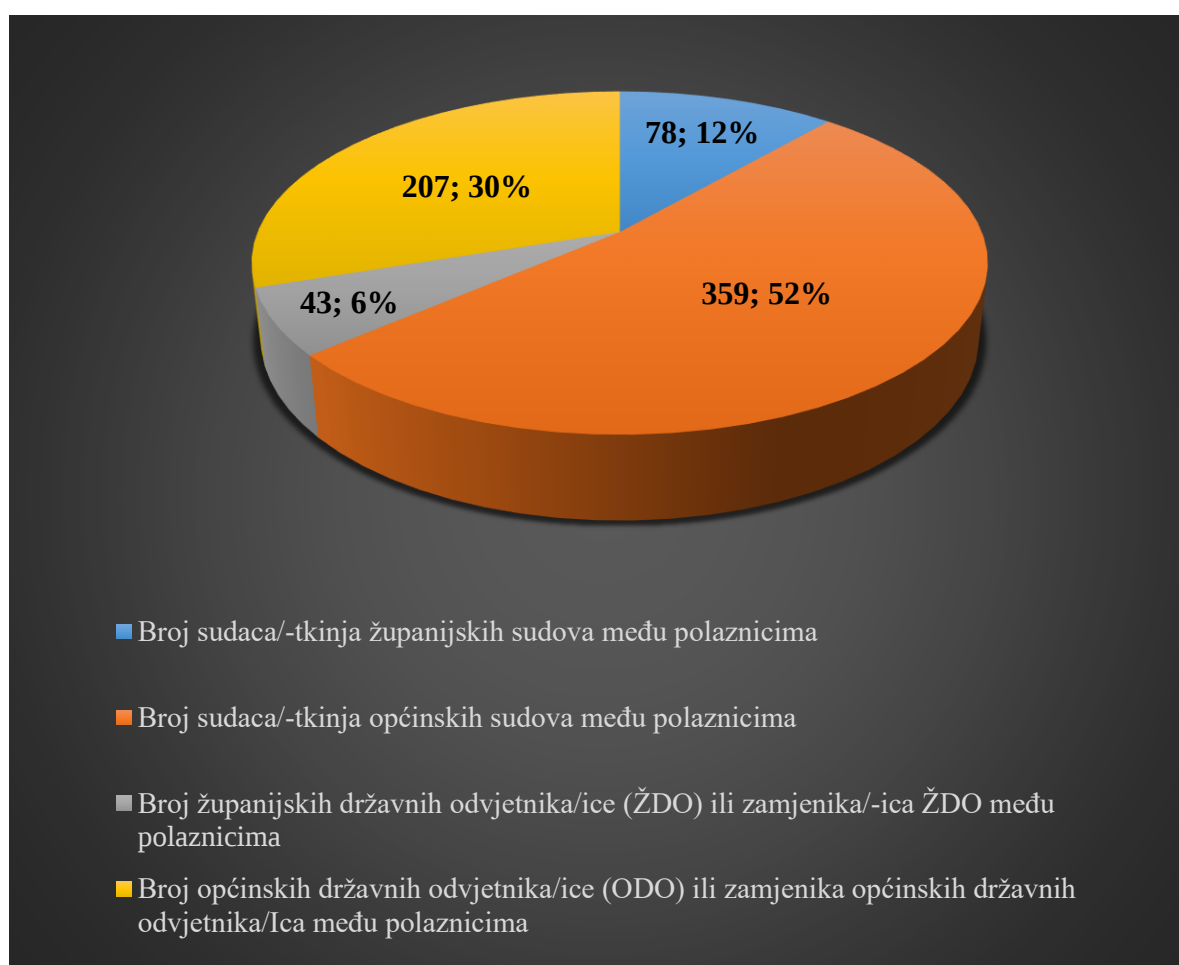
Grafikon 8. Distribucija polaznika u provedenim obrazovnim aktivnostima na temu nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje



Među predstavnicima pravosuđa, tijekom petogodišnjeg razdoblja, obrazovne aktivnosti na temu nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje (Grafikon 9.) u najvećoj su mjeri pohađali suci općinskih sudova (52 %) i općinski državni odvjetnici te njihovi zamjenici (30 %).

Važno je istaknuti kako, temeljem dostupnih podataka, nije moguće utvrditi koliko polaznika je pohađalo obrazovne aktivnosti na temu nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje više puta, a koliko samo jednom, zbog čega je moguće da je broj jedinstvenih sudionika manji od prikazanog.

Grafikon 9. *Sudionici provedenih obrazovnih aktivnosti na temu nediskriminacije, zločina iz mržnje ili govora mržnje - pravosudni dužnosnici*



Upitnikom B, koji se odnosi na buduće potrebe za provedbom obrazovnih aktivnosti, prikupljeni su podaci o planiranim obrazovnim aktivnostima u razdoblju nakon 2021. godine. Tijela državne uprave, javna tijela i organizacije civilnoga društva koje su dostavile podatke o planiranim aktivnostima kao ciljne skupine istaknule su kategorije polaznika prikazane u Tablici 5. Iz popisa je vidljivo da je usavršavanjima koja će se provoditi nakon 2021. godine planirano obuhvatiti širi krug polaznika, a planirano je i uključivanje pripadnika skupina koje su povećanom riziku od diskriminacije (kao što su pripadnici romske nacionalne manjine i drugih nacionalnih manjina).

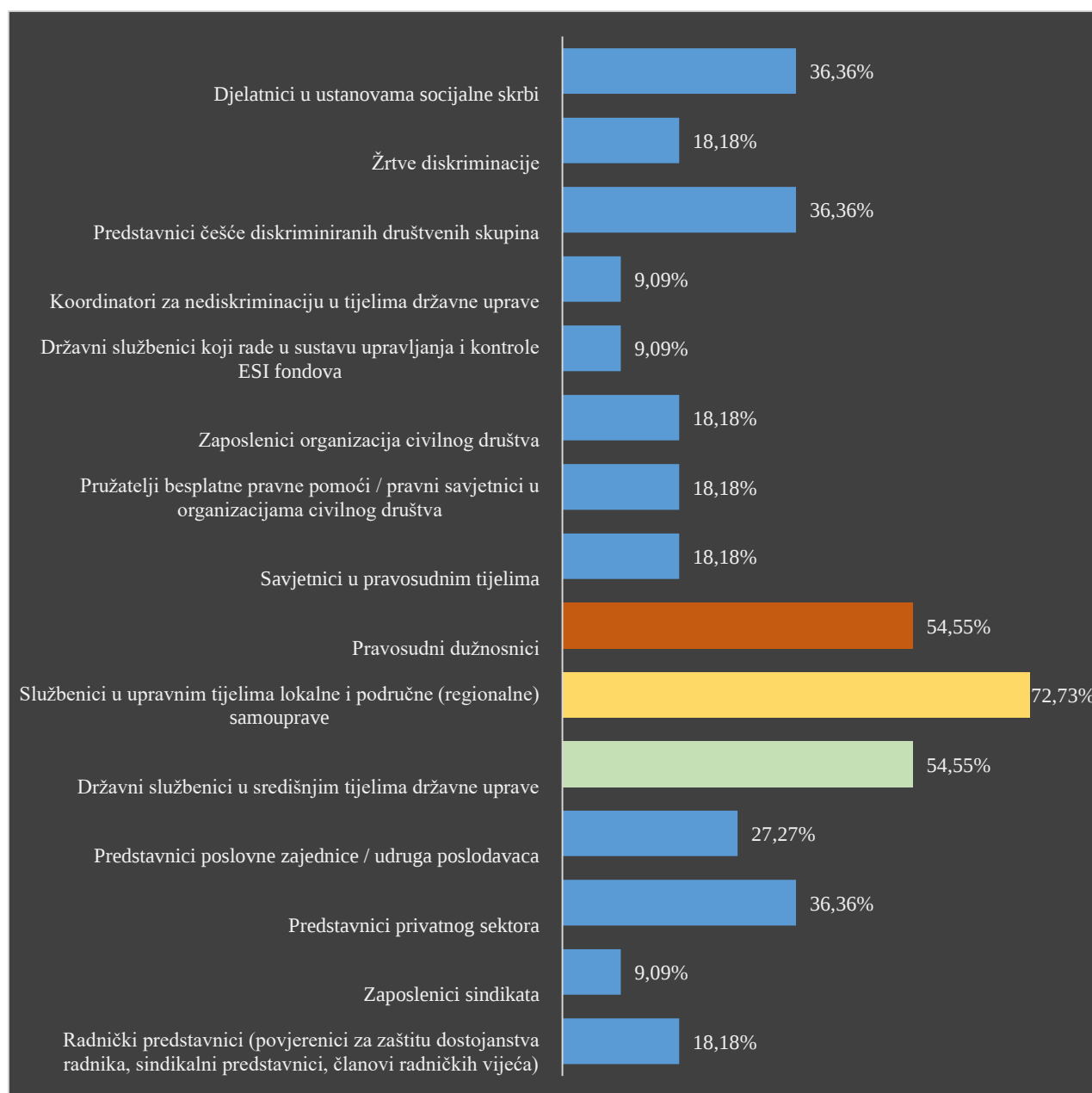
Tablica 5. Nediskriminacija - planirane ciljne skupine aktivnosti u razdoblju nakon 2021. godine (n = broj odgovora)
Policijski službenici (3)
Rukovodeći policijski službenici (1)
Državni službenici (4)
Pravosudni dužnosnici i savjetnici u pravosudnim tijelima (2)
Medijski djelatnici (1)
Obrazovni djelatnici (2)
Socijalni radnici (1)
Zaposlenici organizacija civilnog društva (5)
Pripadnici romske nacionalne manjine (2)
Javni službenici na razini jedinica lokalne, regionalne (područne) samouprave (1)
Stručnjaci u području mentalnog zdravlja (1)
Mladi (učenici, studenti) (1)
Osobe koje rade s djecom i mladima (1)
Poslodavci (2)
Zdravstveni djelatnici (1)
Psiholozi/-ginje (1)
Pripadnici nacionalnih manjina (2)
Opća populacija (4)
Odvjetnici/-ce (1)

Potom, kao što je prikazano u Grafikonu 10., ispitanici smatraju da je u projektne aktivnosti usmjerene podizanju svijesti o diskriminaciji u najvećoj mjeri potrebno uključivati službenike u upravnim tijelima lokalne i područne (regionalne) samouprave (72,73 %), pravosudne dužnosnike (54,5 %), državne službenike u tijelima državne uprave (54,5 %), a potom i predstavnike češće diskriminiranih društvenih skupina (36,36 %), predstavnike poslovne zajednice/udruga poslodavaca (27,27 %) te djelatnike u ustanovama socijalne skrbi (36,36 %). Za razliku od područja nediskriminacije, u kojem je iskazana potreba za edukacijama/aktivnostima podizanja svijest za nekoliko ključnih skupina korisnika, kada je riječ o zločinu iz mržnje i govoru mržnje, u otprilike jednakim omjerima istaknuta je potreba za provedbom obrazovnih aktivnosti za pravne stručnjake (pravosudne dužnosnike, državne odvjetnike, državnoodvjetničke savjetnike i pravosudne savjetnike, pravne savjetnike zaposlene u organizacijama civilnoga društva, odvjetnike), a potom i više kategorija službenika

(službenike koji rade na pružanju pomoći žrtvama, rukovodeće policijske službenike i policijske službenike općenito) (v. Grafikon 11. za raspodjelu odgovora).

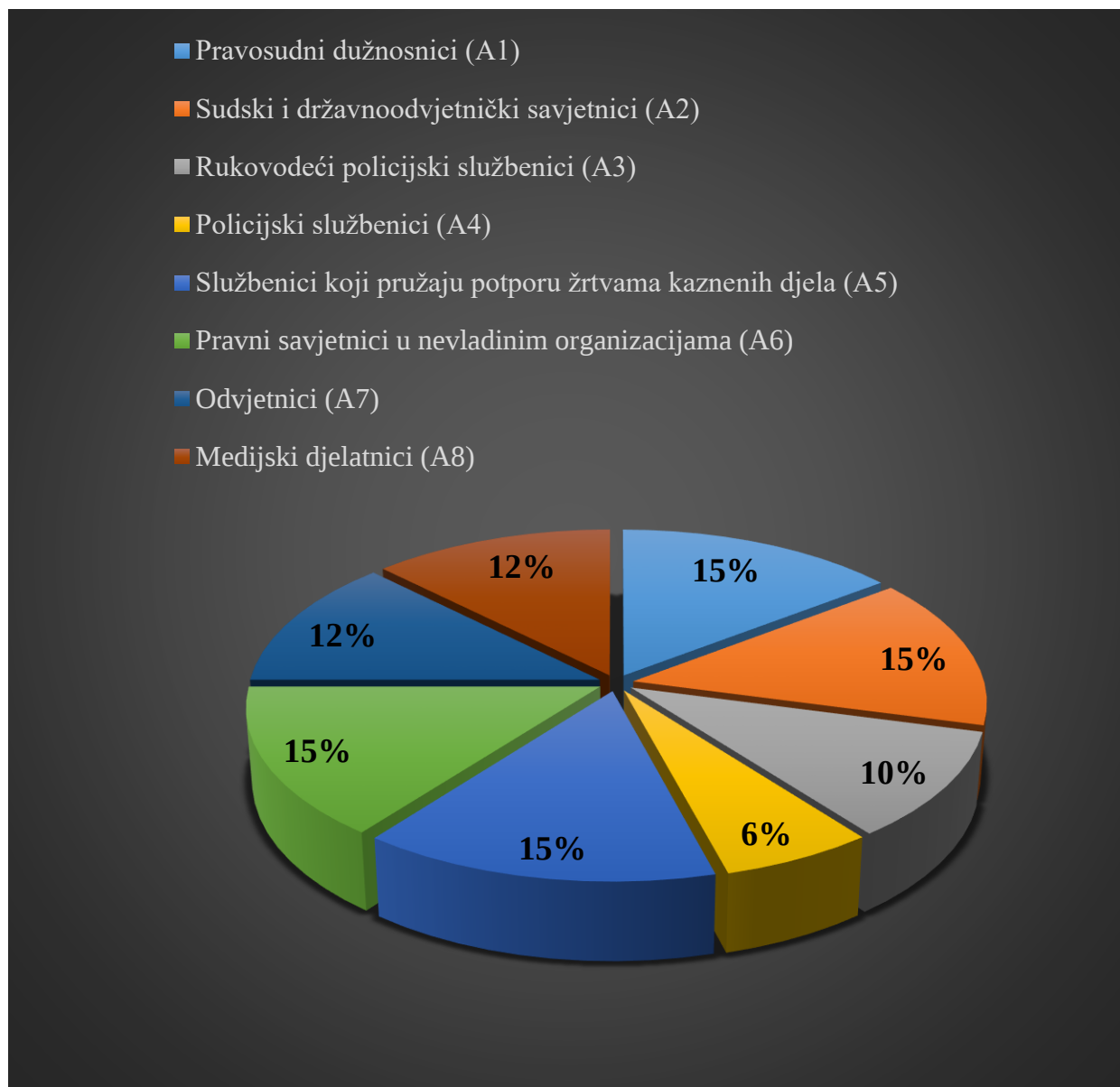
Prikazani podaci mogu biti koristan indikator potreba prilikom organizacije budućih obrazovnih aktivnosti, premda prilikom planiranja edukacija treba uzeti u obzir i druge aspekte poput definiranja ciljeva pojedinih edukacija, razgraničenja općih tema od specifičnih i visoko specijaliziranih i/ili naprednih i sl u odnosu na ciljane skupine sudionika.

Grafikon 10. *Odgovori na pitanje „Na nacionalnoj razini, koje kategorije sudionika smatrate izrazito važnim uključivati u projektne aktivnosti s ciljem podizanja svijesti o nediskriminaciji?”¹²*



¹² Pitanje je kreirano tako da omogućava odabir najviše tri ponuđena odgovora.

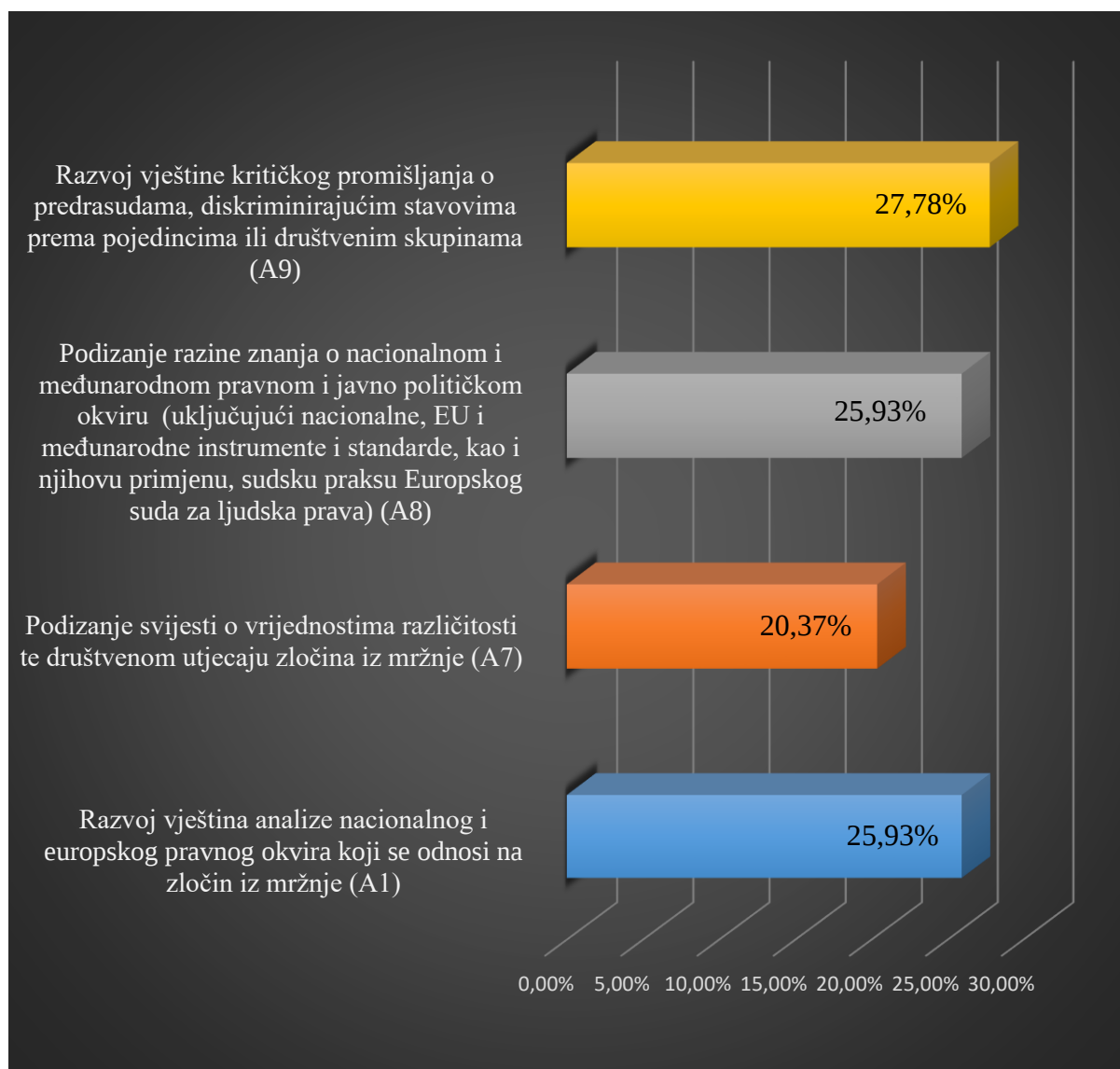
Grafikon 11. *Odgovori na pitanje „Na nacionalnoj razini, koje kategorije sudionika smatrate izrazito važnim uključivati u obrazovne aktivnosti u području zločina iz mržnje i govora mržnje?”*



Obrazovni ciljevi i ishodi učenja

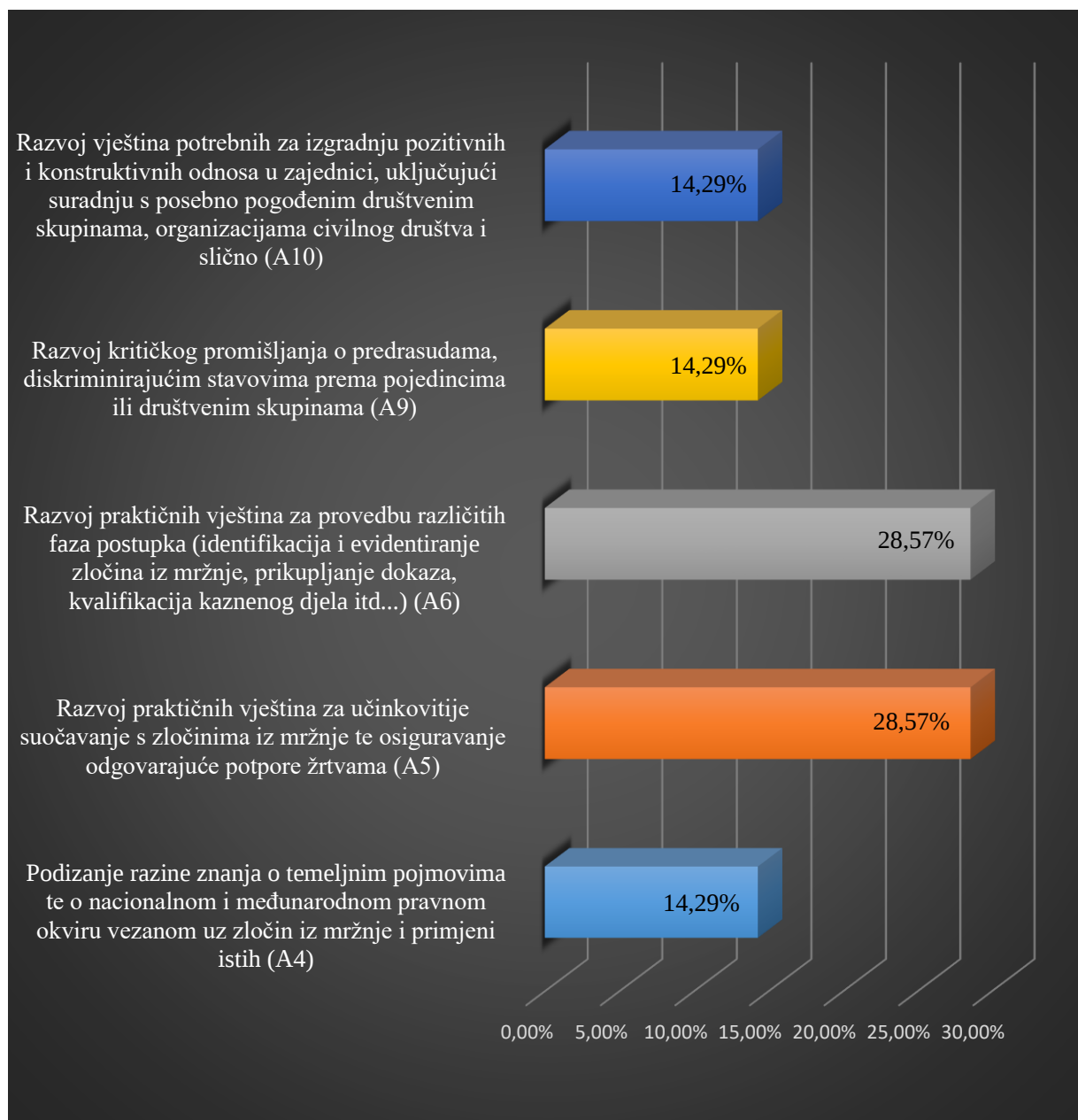
U odnosu na obrazovne ciljeve usavršavanja za **pravosudne dužnosnike** (Grafikon 12.) o govoru mržnje i zločinu iz mržnje, bitno je istaknuti da ispitanici sve ponuđene ciljeve podjednako vrednuju (u rasponu od 20 % do 27,78 %) i smatraju relevantnim pri usavršavanju pravosudnih dužnosnika. Nešto je veći udio ispitanika (27,78 %) koji su istaknuli važnost razvoja vještine kritičkog promišljanja o predrasudama, diskriminirajućim stavovima prema pojedincima ili društvenim skupinama.

Grafikon 12. *Obrazovni ciljevi usavršavanja na temu zločina iz mržnje i govora mržnje za pravosudne dužnosnike*

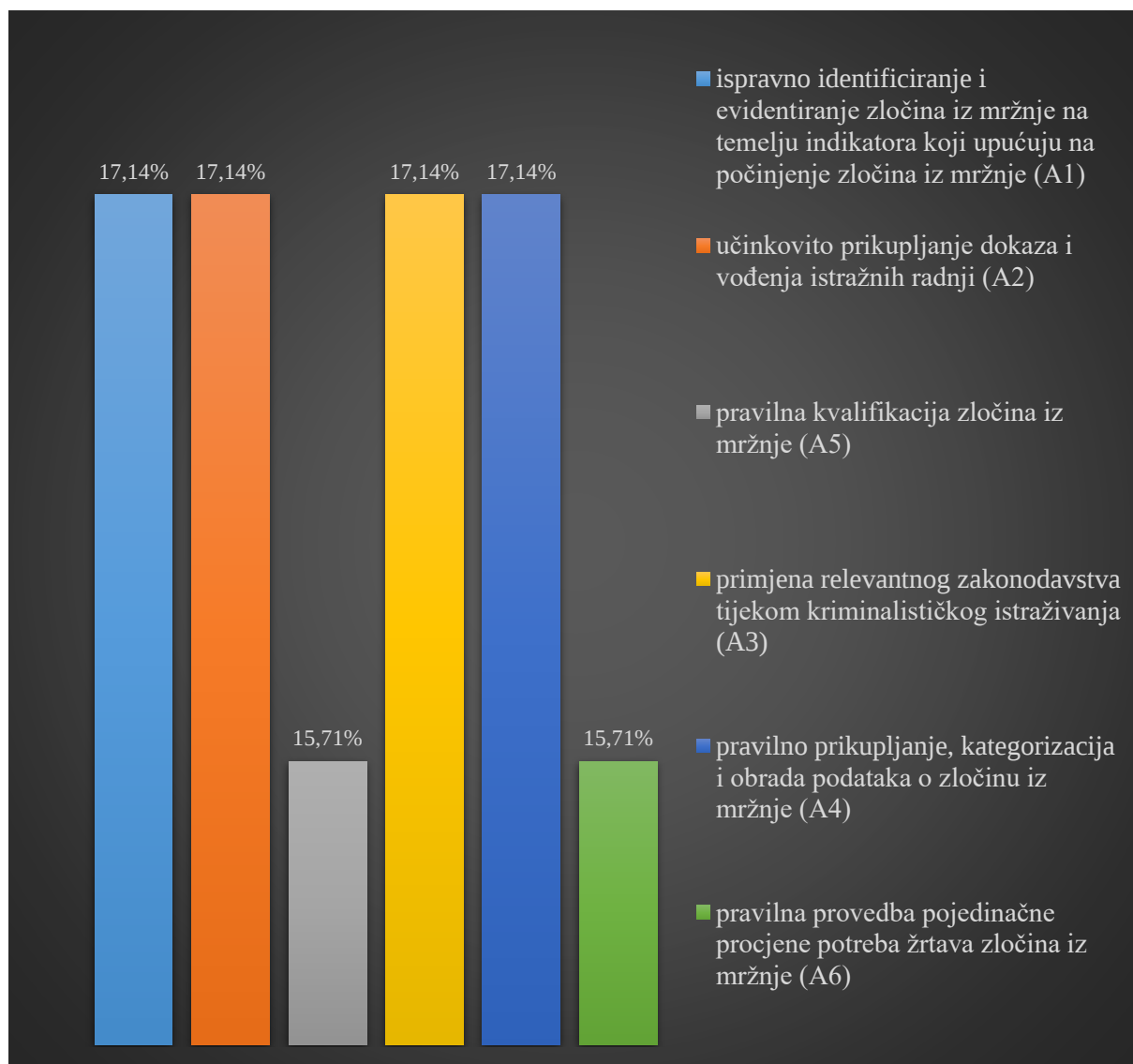


U odnosu na obrazovne ciljeve usavršavanja za **policijske službenike** (Grafikon 13.) posebice se ističe potreba za razvojem praktičnih vještina za učinkovitije suočavanje sa zločinima iz mržnje uz osiguravanje odgovarajuće potpore žrtvama (28,57 %) te razvojem praktičnih vještina za provedbu različitih faza postupka (identifikacija i evidentiranje zločina iz mržnje, prikupljanje dokaza, kvalifikacija kaznenog djela itd...) (28,57 %) zbog čega bi navedeno trebalo uzeti u obzir prilikom pripreme budućih usavršavanja policijskih službenika.

Grafikon 13. *Obrazovni ciljevi usavršavanja na temu zločina iz mržnje i govora mržnje za policijske službenike*

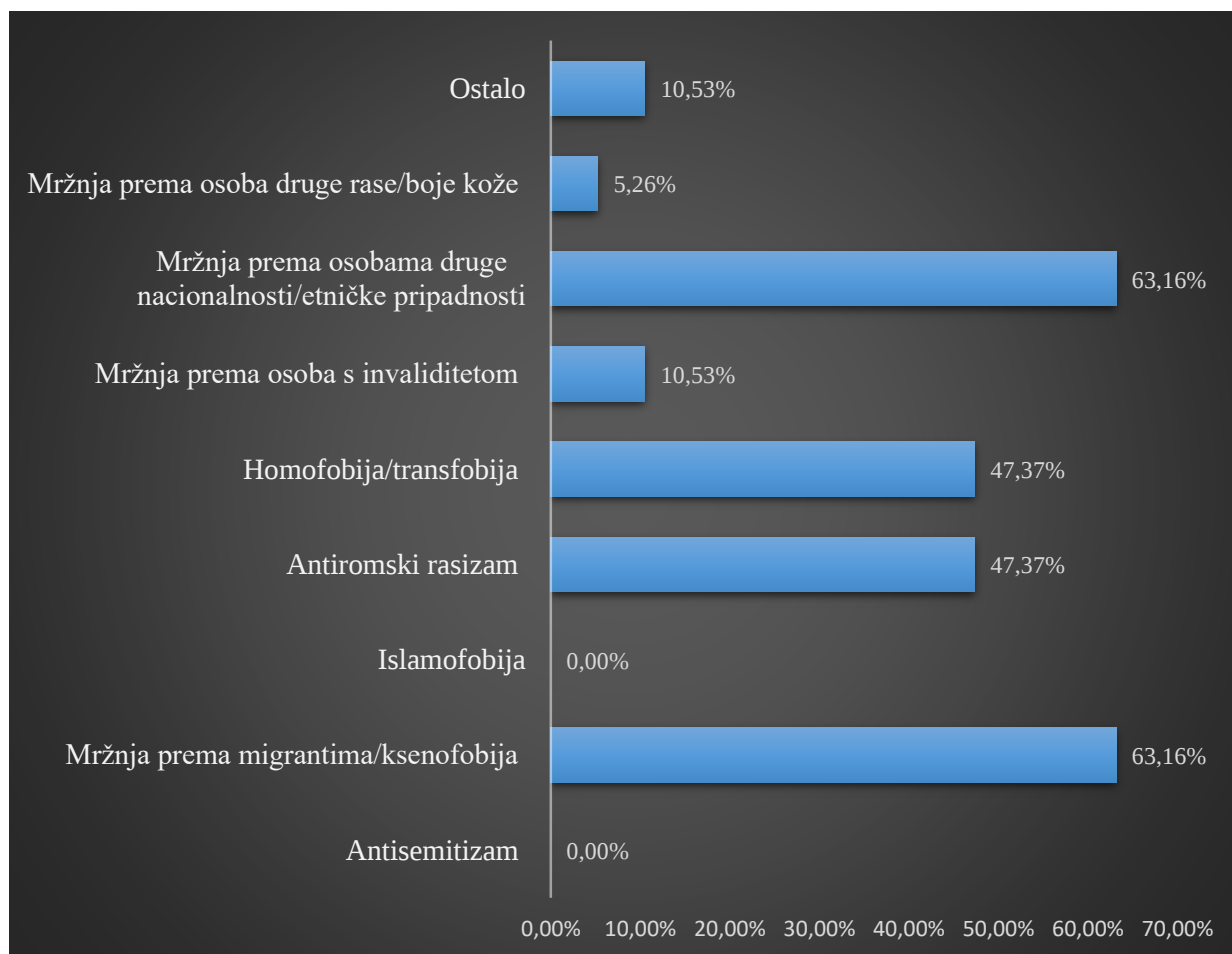


Grafikon 14. *Odgovor sudionika na pitanje: Koji ishodi učenja bi trebali biti prioritet pri usavršavanju policijskih službenika koji rade na predmetima vezanim za zločin iz mržnje.*



Kada je riječ o oblicima nesnošljivosti kojima bi se trebala posvetiti posebna pažnja u obrazovnim aktivnostima o nediskriminaciji, zločinu iz mržnje i govoru mržnje, sudionici mapiranja prepoznaju mržnju prema osobama druge nacionalnosti / etničke pripadnosti (63,16 %) i mržnju prema migrantima/ksenofobiju (63,16 %) kao prioritetne teme u budućim obrazovnim aktivnostima (Grafikon 15.).

Grafikon 15. *Odgovor sudionika na pitanje: U odnosu na koje oblike nesnošljivosti je potrebno organizirati specijalizirane aktivnosti podizanja svijesti i razine znanja?*¹³



¹³ Pitanje je kreirano tako da omogućava odabir najviše tri ponuđena odgovora.

Čimbenici koji utječu na kvalitetu provedbe obrazovnih aktivnosti

U odgovorima na pitanje o ključnim čimbenicima za provedbu kvalitetnih usavršavanja na temu zločina iz mržnje i govora mržnje ispitanici su istaknuli sljedeće:

- Podrška najviše razine donositelja odluka za provedbu edukacija
- Uključenost dionika u čijoj je nadležnosti tema zločina iz mržnje i govora mržnje na nacionalnoj razini
- Međusektorska suradnja
- Primjeri iz prakse i osiguravanje razmjene informacija među sudionicima
- Stručnost i iskustvo predavača
- Motivacija policijskih službenika, službenika upravnih tijela lokalne, područne (regionalne) samouprave i odvjetnika za sudjelovanje u edukacijama
- Izrada sustavnog programa kontinuirane edukacije, uz definiranje ciljnih skupina i modula/tema
- Prilagođavanje sadržaja potrebama sudionika/ca
- Obrazovni program prilagođen potrebama ciljne skupine
- Metodologija u formi kombinacije kraćeg teorijskog dijela i naglasaka na praktičnim primjerima, radu u grupama na primjerima iz prakse
- Dostupnost (blizina mjesta održavanja edukacije)
- Izdavanje potvrdnica o sudjelovanju
- Naglasak na praktičnim primjerima, provođenju vježbi i analizi slučajeva iz prakse
- Upoznavanje s primjerima iz nacionalne i međunarodne sudske prakse
- Povezivanje svih tijela i razina zaduženih za suzbijanje govora mržnje i zločina iz mržnje, uključujući odvjetnike, uz razmjenu iskustava sa organizacijama civilnog društava, tijelima za jednakost i zastupnicima/predstavnicima žrtava
- Direktan rad s pripadnicima skupina koje su česte žrtve zločina iz mržnje i govora mržnje

VII. PREPORUKE

Na temelju prikupljenih podataka o provedbi obrazovnih programa, osposobljavanja i usavršavanja koja su javnopravna tijela i organizacije civilnoga društva provodile u razdoblju od 2017. do 2021. godine, a sadrže temu zločina iz mržnje, govora mržnje ili nediskriminacije ili su u cijelosti usmjereni na podučavanje o ovoj tematici, predlaže se:

- u budućem razdoblju češće organizirati aktivnosti u trajanju dužem od osam sati kako bi se omogućilo više vremena za podučavanje i dublje razumijevanje tematskih cjelina;
- obrazovne aktivnosti ubuduće provoditi, osim u regionalnim centrima i u manjim gradovima te županijama gdje su se do sada provodile u manjoj mjeri;
- provesti daljnju analizu sadržaja obrazovnih programa visokih učilišta koji uključuju temu nediskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje s obzirom da prikupljeni podaci sadrže vrlo kratke i nedovoljno informativne odgovore institucija, što predstavlja ograničenje za daljnju interpretaciju rezultata i ukazuje na potrebu da se ova tema istraži u okviru šireg kvalitativnog istraživanja koje bi uključivalo i srednjoškolsku razinu, pri čemu je posebno bitno formalno obrazovanje policijskih službenika;
- da se u nadolazećem razdoblju pripremi obrazovnih aktivnosti pristupi strateški, na način da se temeljem dostupnih podataka definiraju specifične teme koje je potrebno obraditi, najčešći oblici diskriminacija u hrvatskom društvu i temeljem toga pristupi dizajniranju obrazovnih aktivnosti za jasno definirane ciljne skupine za koje će se razraditi adekvatna metodologija podučavanja;
- u planiranju budućih aktivnosti potrebno je utvrditi uzroke podzastupljenosti i potaknuti participaciju svih kategorija službenika (na nacionalnoj i lokalnoj razini, te rukovodećih službenika) i ostalih kategorija sudionika (kao što su odvjetnici) čije znanje i kompetencije je potrebno dodatno osnažiti kroz stručno usavršavanje tijekom rada;
- uspostaviti učinkovitu suradnju sa svim ključnim dionicima (uključujući tijela za jednakost i organizacije civilnog društva) u pripremi i realizaciji višesektorskih radionica na temu diskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje.