



**PREZENTIRANJE I  
POSREDOVANJE MANJINSKIH  
INTERESA U JAVNOSTI**

Priručnik za jačanje kapaciteta institucija nacionalnih  
manjina za javno djelovanje

# PREZENTIRANJE I POSREDOVANJE MANJINSKIH INTERESA U JAVNOSTI

Priručnik za jačanje kapaciteta institucija nacionalnih  
manjina za javno djelovanje

*Projekt:*

**JAČANJE KAPACITETA INSTITUCIJA NACIONALNIH MANJINA  
ZA JAVNO DJELOVANJE - MEDIJSKA PODRŠKA  
MANJINSKOJ SAMOUPRAVI**

*Projekt financira:*



**MATRA KAP PROGRAM - Veleposlanstvo Kraljevine Nizozemske u Republici Hrvatskoj**

*Nositelj projekta:*

Institut STINE, Split, Hrvatska

*institut*  
**STINE**

Ova publikacija izrađena je uz pomoć sredstava javnih fondova Kraljevine Nizozemske  
(MATRA KAP PROGRAM - Veleposlanstvo Kraljevine Nizozemske u Republici Hrvatskoj)

Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost Instituta STINE.

**Nakladnik:**

Institut Saveza za tranzicijska istraživanja i nacionalnu edukaciju - Institut STINE  
Split • Šetalište Bačvice 10 • Hrvatska • www.stina.hr

**Za izdavača:**

Stojan Obradović

**Urednik:**

Stojan Obradović

**Izvršni urednik:**

Pero Jurišin

**Autori:**

Zdenka Čuhnli, Srđan Dvornik, Igor Kanižaj, Ljubomir Mikić, Antonija Petričušić,  
Aleksandar Tolnauer, Gordana Vilović

**Prijevod sažetaka:**

RIJEČ I SAVJET, Zagreb

**Grafička oprema:**

dirCHE

**Tisak:**

ARAK, Omiš

**Split, 2014.**

CIP - Katalogizacija u publikaciji  
SVEUČILIŠNA KNJIŽNICA U SPLITU

UDK 323.15(497.5)(082)

PREZENTIRANJE i posredovanje manjinskih interesa u javnosti : priručnik za jačanje kapaciteta institucija nacionalnih manjina za javno djelovanje / <autori Zdenka Čuhnli... <et al.> ; urednik Stojan Obradović>. - Split : Institut Saveza za tranzicijska istraživanja i nacionalnu edukaciju - Institut STINE, 2014.

Bibliografija. - Summaries.

ISBN 978-953-55995-2-4

1. Čuhnli, Zdenka 2. Obradović, Stojan  
I. Nacionalne manjine -- Zbornik -- Hrvatska  
150528087

# SADRŽAJ

|  |     |
|--|-----|
| Uvod .....   | 5   |
| • <i>Aleksandar Tolnauer:</i><br><b>NACIONALNE MANJINE I HRVATSKA JAVNOST - Potreba jačanja<br/>opće društvene tolerancije</b> .....   | 7   |
| • <i>Ljubomir Mikić:</i><br><b>OSTVARIVANJE USTAVNOG ZAKONA O PRAVIMA NACIONALNIH<br/>MANJINA - Uloga i potencijali manjinskih institucija u zagovaranju<br/>manjinskih prava</b> .....                                      | 18  |
| • <i>Antonija Petričušić:</i><br><b>KAKO JAČATI I RAZVIJATI MULTIETNIČKO DRUŠTVO I NJEGOVE<br/>VRIJEDNOSTI - Poticanje razumijevanja, uvažavanja i tolerancije u<br/>društvu obveza je hrvatske manjinske politike</b> ..... | 32  |
| • <i>Srđan Dvornik:</i><br><b>OD FORMALNOG PRAVA DO REALNE RAVNOPRAVNOSTI NACIONALNIH<br/>MANJINA - Borba protiv različitih oblika diskriminacije</b> .....  | 46  |
| • <i>Zdenka Čuhnil:</i><br><b>NACIONALNE MANJINE I PRAVO NA MEDIJE - Kakve su zakonske<br/>mogućnosti i kako unaprijediti njihovo ostvarivanje</b> .....   | 63  |
| • <i>Gordana Vilović:</i><br><b>MEDIJI U PROMOVIRANJU PRAVA NACIONALNIH MANJINA - Potencijali<br/>i ograničenja novih medija i komunikacijskih mreža</b> .....   | 72  |
| • <i>Igor Kanižaj:</i><br><b>KAKO NACIONALNE MANJINE MOGU UČINKOVITO KOMUNICIRATI S<br/>MEDIJIMA - Prema novoj strategiji senzibiliziranja većinske javnosti</b> .....   | 85  |
| • Summaries .....  | 96  |
| • Kazalo o autorima .....  | 102 |



# UVOD

Implementacija Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, zaštita i razvoj manjinskih prava u hrvatskom društvu kompleksan je i dugoročan proces koji, pored ostalog, zahtijeva i stalno educiranje, osposobljavanje i motiviranje svih subjekata manjinske politike: predstavnike manjinskih institucija i organizacija, struktura vlasti (posebno lokalnih), civilnog sektora, medija...

Dosadašnja implementacija Ustavnog zakona bez sumnje je, uz sve blokade, manjkavosti i nedosljednosti, dala značajan doprinos integraciji nacionalnih manjina u hrvatsko društvo, omogućila njihov snažan iskorak na hrvatskoj javnoj i političkoj sceni te pokrenula proces poboljšanja ukupne društveno-političke i socio-kulturne klime, kao nezaobilazne pretpostavke u zaštiti i razvoju manjinskih prava. Ali, unatoč značajnim dosezima još uvijek je u velikoj mjeri u društvenoj javnosti ostao nedovoljno prepoznat značaj nacionalnih manjina i njihovih prava za ukupnu demokratizaciju hrvatskog društva te jačanje europskih vrijednosti i standarda. Drugim riječima, za uspješnije ostvarivanje manjinskih prava potrebni su i opća podrška i razumijevanje javnosti.

U tom kontekstu je posebno značajno osposobljavanje manjinskih institucija i udruga na području javne komunikacije s ciljem kvalitetnijeg i uspješnijeg prezentiranja, a onda i posredovanja manjinskih vrijednosti, interesa i potreba u javnom, društvenom i političkom životu.

Polazeći od tih potreba i pretpostavki, a u okviru svojih kontinuiranih aktivnosti na području civilne edukacije, Institut STINE je uz podršku MATRA KAP PROGRAMA (veleposlanstvo Kraljevine Nizozemske u RH) realizirao projekt JAČANJE KAPACITETA INSTITUCIJA NACIONALNIH MANJINA ZA JAVNO DJELOVANJE - MEDIJSKA PODRŠKA MANJINSKOJ SAMOUPRAVI.

Projektom se željelo dati novi poticaj i doprinos kvalitetnijem promišljanju različitih aspekata odnosa nacionalnih manjina i javnosti, doći do konkretnih prijedloga o unapređenju tog odnosa na različitim područjima te educirati različite aktere manjinske političke scene za uspješnije javno djelovanje.

U procesu realizacije jasno je došla do izražaja sva kompleksnost ciljeva i intencija projekta te, uopće, problematike odnosa javnosti i nacionalnih manjina pa se nedvojbeno potvrdila i potreba da se jednim priručnikom trajnog karaktera sva ta pitanja šire istraže i elaboriraju te naznače neke prioritetne akcije i aktivnosti za daljnji rad i djelovanje.

S tim ciljem, kao sastavni dio ovog projekta, kreirana je publikacija PREZENTIRANJE I POSREDOVANJE MANJINSKIH INTERESA U JAVNOSTI - Priručnik za jačanje kapaciteta institucija nacionalnih manjina za javno djelovanje.

U publikaciji je elaborirano niz tema, kao što je potreba uspostave jedne nove integrirajuće medijske paradigme - kada su u pitanju nacionalne manjine, kako bi jačala opća društvena tolerancija, potreba sustavnog razvoja intervjencijskih politika u obrazovnom sustavu, medijima, civilnom sektoru, političkoj sferi te vjerskim institucijama, s ciljem jačanja vrijednosti multietničkog i multikulturalnog društva, efikasnije korištenj mehanizama i institucija Ustavnog zakona za jačanje društvene pozicije i javnog djelovanja nacionalnih manjina na korist cijele (lokalne, ili šire) zajednice, osmišljavanje i razvijanje različitih metoda borbe protiv otvorene ili prikrivene diskriminacije te, na kraju, cijeli spektar tema vezanih za učinkovitije korištenje medijskih mogućnosti u prezentiranju manjinskih tema, potreba i interesa.

U realizaciji priručnika angažirani su renomirani autori koji su ovoj složenoj tematici pristupili s različitih aspekata, bez pojednostavljenih viđenja i gotovih recepata, ali s kompleksnim analiziranjem stanja i procesa, pokazujući, između ostalog, i kako se suočiti i nositi s nizom pitanja i problema koje nameće ova tema, a koja će, vjerojatno, dugoročno ostati izazov u razvoju i unapređivanju manjinske politike u hrvatskom društvu.

Priručnik je, kao trajni edukativni izvor, namijenjen svima koji su na različite načine spremni sudjelovati u daljnjem razvoju manjinskih prava i manjinske politike te jačanju kulture tolerancije u hrvatskom društvu.

## **NACIONALNE MANJINE I HRVATSKA JAVNOST - Potreba jačanja opće društvene tolerancije**

### **Uvod**

Prošlo je već više od deset godina od donošenja Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina koji se danas, stjecajem ne baš sretnih okolnosti, opet našao u fokusu interesa hrvatske javnosti pa je to prilika i za određenu rekapitulaciju politike prema nacionalnim manjinama, a pruža i mogućnost za objektivnu distancu prema onom što se u sferi manjinske politike dogodilo od donošenja tog zakona 2002. godine do danas. U tom kontekstu želimo sagledati aktualni odnos hrvatske javnosti prema manjinskim pitanjima u hrvatskom društvu i posebno ulogu medija u tom procesu, ali i sagledati mogućnosti daljnjeg unapređivanja mogućnosti i metoda efikasnijeg i kvalitetnijeg prezentiranja i posredovanja manjinskih interesa u javnosti te jačanja i razvijanja kapaciteta manjinskih institucija za javno djelovanje. U tim je procesima uloga medija izuzetno značajana, ali se odnos manjina i javnosti ne može isključivo svesti na pitanje medija pa i na to treba upozoriti. Međutim, kako bi ta ocjena aktualne pozicije nacionalnih manjina u hrvatskoj javnosti mogla biti što objektivnija, a ujedno i pokazatelj stvarnog napretka koji je donio Ustavni zakon, potrebno je podsjetiti se i vremena koje mu je prethodilo.

### **Razvoj manjinskih prava u Republici Hrvatskoj**

Osamostaljivanjem Republike Hrvatske otvorila se potpuno nova pozicija za status nacionalnih manjina, koje su u SFRJ smatrane narodima ili narodnostima, kao i potpuno nova okolnost u kojoj su u Hrvatskoj nastale nove nacionalne manjine iz bivših jugoslavenskih republika.

Bilo je to vrijeme nacionalnog uzleta i euforije, ali i vrijeme nacionalističke konstrukcije stvarnosti, vrijeme u kojem je novouspostavljeni sustav pokazivao elemente sa krajnje reduciranim naznakama liberalnog promišljanja demokracije te projekcijom ideokratske države nacionalnog tipa. Ukratko, taj period mogli bismo definirati kao vrijeme u kojem su pripadnici nacionalnih manjina bili gotovo u potpunosti marginalizirani i uglavnom ignorirani u političkom i javnom životu. To je imalo za posljedicu pojavu straha od slobodnog izjašnjavanja nacionalne pripadnosti, kao i česte pojave nacionalne mimikrije, što je ubrzo prepoznala i identificirala međunarodna zajednica.



S obzirom na te okolnosti, već početkom prosinca 1991. godine na snagu je stupio Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj. Međutim, donošenje toga zakona nije imalo utjecaja na tada već otvorene sukobe i ratna djelovanja, što zasigurno nije išlo u prilog njegovoj primjeni i implementaciji. Do završetka ratnih djelovanja 1995. godine taj Ustavni zakon nije zaživio, osim možda u onim dijelovima koji su se odnosili na prava manjina naslijeđenih iz prošlog sustava.

U sljedećem razdoblju do 2000. godine Republika Hrvatska je potpisala i ratificirala bilateralne sporazume o zaštiti nacionalnih manjina sa Republikom Mađarskom i Republikom Italijom te ključne međunarodne ugovore o zaštiti nacionalnih manjina (Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina Vijeća Europe i Europska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima). Te ugovore možemo smatrati stožernim dokumentima čija je implementacija u hrvatsko zakonodavstvo uz monitoring međunarodne zajednice imala najveći utjecaj na donošenje novog normativnog okvira za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj.

Međutim, posljedice rata, teško socijalno i gospodarsko stanje u tih prvih 10 godina samostalnosti Hrvatske, u realnom životu su rezultirali ogromnim raskorakom između usvojene legislative i stvarnog stanja kada je riječ o pravima nacionalnih manjina.

Ipak, 2000. godina može se označiti kao prekretnica u smislu intenzivnih napora da se Hrvatska integrira u međunarodnu zajednicu te da se stvore stvarni uvjeti za puno ostvarivanje prava nacionalnih manjina. To je, između ostalog, značilo i sasvim drugačiji poredak u postavljanju političkih prioriteta, u kojem je pitanje demokratizacije cjelokupnog društva bilo i stvaranje pretpostavki za puno ostvarivanje prava nacionalnih manjina, u smislu donošenja provedbenog zakonodavstva iz tog područja.

Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju s Europskom unijom (potpisan 2001. g.) Republika Hrvatska je preuzela obveze donijeti novi zakon o pravima nacionalnih manjina i to kao Ustavni zakon, koji će u potpunosti osigurati model ostvarivanja prava nacionalnih manjina na visokoj razini. Donošenjem novog Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina (a prije toga i Zakona o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina te Zakona o odgoju i obrazovanju na jeziku nacionalnih manjina) osigurani su i stvoreni svi uvjeti i mehanizmi, kao i legalna mjesta gdje se problemi s kojima se susreću pripadnici nacionalnih manjina mogu identificirati i rješavati. Pripadnici nacionalnih manjina doživljavali su ga i iščitavali kao "skladište" budućnosti,

ne samo nacionalnih manjina već i cjelokupnog demokratskog razvoja Republike Hrvatske.

Neosporno je da je Ustavni zakon donesen pod pritiskom međunarodne zajednice, kao i da je proces njegova rađanja dugo trajao te da je na kraju bio neka vrsta kompromisa između vladajuće hrvatske politike i međunarodne zajednice. Ipak, najbitnije jeste da je usvajanje tog zakona donijelo značajne i dugoročno pozitivne promjene kada su u pitanju zaštita i razvoj manjinskih prava u hrvatskom društvu, koja su dugo bila izložena depresiji.

Također, treba istaknuti da, unatoč spomenutih okolnosti, to nije bio rezultat samo obveza koje je Hrvatska imala u procesu pristupanja EU, odnosno međunarodnih pritisaka i utjecaja, kako se to najčešće percipira, već i početak sazrijevanju političkih shvaćanja da je za ukupnu demokratizaciju i stabilizaciju hrvatskog društva jedan od kamena temeljaca i kvalitetna manjinska politika.

### **Dosezi Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina**

Usvajanjem Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, manjine su nakon dužeg perioda stigmatizacije zakoračile na hrvatsku političku scenu i otpočeo je dug i mukotrpan put implementacije Ustavnog zakona, s puno prepreka i blokada, ali i sa novim odnosima i to prvenstveno u smislu partnerstva i prihvaćanja predstavnika nacionalnih manjina kao relevantnih partnera u javnom i političkom životu zemlje.

Mnogo je segmenata vezano za pitanje ostvarivanja prava manjina koja je Ustavni zakon potakao i regulirao, ali zasigurno je najvažnije otvaranje prostora za ulazak nacionalnih manjina u javni, kulturni, politički i svekoliki društveni život Hrvatske te odustajanje od koncepta kolektivne zaštite u korist individualne zaštite članova nacionalnih manjina.

Neosporno je da su danas, zahvaljujući Ustavnom zakonu, ali i cjelokupnoj manjinskoj legislativi, manjine snažno prisutne na hrvatskoj političkoj sceni, što je i svojevrsan preduvjet daljnje izgradnje i razvoja kvalitetne manjinske politike.

Donošenjem Ustavnog zakona započele su i promjene te nesumnjivo poboljšanje ukupne društvene klime i socio-kulturnog ozračja, kao nezaobilaznih pretpostavki u zaštiti i razvoju manjinskih prava, jer se samo zakonskom regulativom, ma kako ona kvalitetna bila, ne može sve niti regulirati niti riješiti.

U proteklih 10-ak godina nastupile su mnoge promjene u društvu. Dogodile su se velike gospodarske, finansijske i političke krize država i među-

narodnih organizacija, sve usporedno sa brzim promjenama koje su uzrokovane razvojem tehnoloških, informatičkih, komunikacijskih sustava, kao i evidentnim organizacijskim i upravljačkim deficitima u brzini prilagođavanja novonastalim promjenama. Nacionalne manjine su se u takvim okolnostima i promjenama i same morale prilagođavati i pratiti izazov novog vremena.

Upravo ove činjenice ukazuju na promjene koje će se dogoditi u budućnosti pa tako ni Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina i njegove eventualne promjene ne trebaju biti nikakav tabu. Naime, vrijeme nepobitno pokazuje da su mjere politike zaštite nacionalnih manjina dinamična kategorija, za što je najbolji pokazatelj rezultat popisa stanovništva iz 2011. godine. Također, nepobitno je da su se neka rješenja iz Ustavnog zakona pokazala neefikasnim, a neka deficitarnim te će vrijeme koje dolazi zasigurno tražiti i legislativno definiranje tih novih okolnosti. Ta pitanja trebaju biti predmet dublje i šire javne rasprave i analize, stručne, znanstvene i političke javnosti, kojima se treba ukazati na sve dosege i eventualne nedostatke, onog što je postignuto, kao i onog što je propušteno.

### **Perspektive postojećeg modela zaštite nacionalnih manjina u kontekstu ulaska Hrvatske u EU**

Proces približavanja Hrvatske u EU te ulazak u njeno punopravno članstvo, što se tiče nacionalnih manjina, imao je višestruke učinke i izazivao je različite reakcije. Nema sumnje da je taj proces vrlo pozitivno utjecao na jačanje manjinskih prava, ali je istovremeno omogućio i samim manjinama da daju svoj doprinos tim integracijskim procesima i afirmiraju svoju poziciju u hrvatskom društvu. Mnogi od ulaska u EU sasvim opravdano očekuju daljnje jačanje vladavine prava pa tako i ljudskih i manjinskih prava.

Istovremeno, ulazak Hrvatske u EU u jednom dijelu manjinskog korpusa izaziva određenu bojazan i strah od smanjivanja dosegnutih manjinskih prava te marginaliziranja manjinskih zajednica. Nažalost taj strah ima i neka realna uporišta. Ti strahovi, nažalost, nisu bez svake osnove jer, dosadašnja iskustva ukazuju kako je u nekim našim susjednim zemljama ulaskom u EU došlo do redukcije manjinskih prava, a time i otklanjanja manjinskih pitanja u drugi plan, skoro na marginu društvenog interesa.

Ipak, moglo bi se pokazati da je Hrvatska u tom pogledu specifična. Ponajprije, Hrvatska u EU ulazi sa visokim legislativnim nivoom zaštite nacionalnih manjina te to u EU unosi kao pozitivan doprinos, koji u mnogim aspektima može poslužiti kao primjer dobre prakse za neke druge zemlje, koje već jesu, ili će tek ući u EU.

Nadalje, s obzirom na ratna i poratna iskustva, manjinska pitanja u hrvatskom društvu imaju svoju posebnu težinu i osjetljivost te je s te strane realno pretpostaviti da bi neka restriktivna zadiranja u razinu dostignutih prava imala vrlo negativne posljedice na društvo u cjelini.

Također, neki smatraju da bi do promjene u dostignutoj razini manjinskih prava moglo doći i zbog činjenice da su matične države nekih naših nacionalnih manjina članice EU. Međutim, to može biti razlog i osnova daljnjeg unapređenja, a ne restrikcije manjinskih prava.

U svakom slučaju EU je izazov za sve pa onda i za nacionalne manjine te je sigurno da će u mnogim područjima zahtijevati promjene, ali i otvarati nove prilike i mogućnosti.

Nema dvojbe da će se te mogućnosti otvarati i za nacionalne manjine i to prvenstveno kroz mogućnost korištenja EU fondova, kroz mogućnost regionalnog razvoja i suradnje, kroz prekograničnu suradnju, ruralni razvoj, itd.. Ali svi pa i nacionalne manjine to moraju znati prepoznati te se već sada intenzivno pripremati i sudjelovati u korištenju fondova, za što postoje pozitivni primjeri nekih udruga nacionalnih manjina.

### **Javnost i novi izazovi manjinske politike**

Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina je, s jedne strane, imao golemu ulogu u procesu integracije pripadnika nacionalnih manjina u hrvatsko društvo. S druge strane na stvaranje uvjeta za očuvanje njihovog kulturnog i nacionalnog identiteta, kao i u zaštiti od getoizacije i asimilacije.

Neosporno je da danas djelujemo i živimo u okolnostima recesije i krize. Povijesno iskustvo nas uči da su takve okolnosti uvijek bile plodno tlo za pojavu i iskazivanje netrpeljivosti, ksenofobije, rasizma, stereotipa, predrasuda i diskriminacije prema manjinskim skupinama pa je zato potrebno još jednom naglasiti da manjinska prava nisu nešto dodatno, što se manjinama daje, već je to sredstvo kojim manjine mogu ostvariti jednaka prava kao i svi ostali građani.

Dakle, posebna prava manjina nisu neka dodatna prava koja bi poboljšavala položaj manjina u odnosu na ostale, već su to prava koja osiguravaju da pripadnici manjina mogu ostvarivati svoja ljudska prava ravnopravno s drugima. To ima posebnu važnost i težinu za mjerilo stanja društvene svijesti i političke kulture u svim demokratskim društvima.

Unatoč svim teškoćama, nedorečenostima, manjkavostima i nedosljednostima u implementaciji Ustavnog zakona, a kojih nije malo, otvoren je proces ne samo jačanja manjinskih prava i njihovog efikasnijeg ostvarivanja već

i proces u kojem se potvrdilo da ostvarivanje manjinske politike doprinosi demokratizaciji hrvatskog društva te razvoju europskih vrijednosti i standarda u hrvatskom društvu. Nažalost, upravo ta postignuća manjinske politike i taj doprinos nacionalnih manjina nije u potpunosti prepoznat i percipiran u hrvatskoj javnosti i to treba mijenjati.

U tom kontekstu čini se značajnim upozoriti na neka važna uporišta promjene tih odnosa, a to su u prvom redu mediji, odnosno odnos medija prema problematici nacionalnih manjina. Pri tome poglavito mislimo na javne medije. U prvom redu HRT, kao ključni javni medij u Hrvatskoj, koji prema mnogim istraživanjima presudno utječe na formiranje stavova prosječne javnosti. Treba spomenuti i veliki potencijal lokalnih medija, čija se uloga često neopravdano zanemaruje i marginalizira. I na kraju, treba upozoriti i na značajnu ulogu tzv. manjinske samouprave, vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, koji svojim javnim djelovanjem, kvalitetnijim posredovanjem manjinskih interesa i potreba na lokalnom nivou, mogu bitno doprinijeti stvaranju pozitivne sociokulturne i političke klime za afirmaciju manjinske politike i manjinskih vrijednosti u hrvatskom društvu.

### **Borba za prevladavanje medijske getoizacije**

Po onome kako trenutno javni mediji izvješćuju o pravima nacionalnih manjina stječe, se dojam da je tu gotovo najmanje učinjeno kada govorimo o potrebi kvalitetnijeg i uspješnijeg posredovanja manjinskih vrijednosti, interesa i potreba u javnom društvenom i političkom životu. Manjine su nedopustivo slabo zastupljene u javnim medijima, u prvom redu u programu HRT-a, što potvrđuju i službena godišnja izvješća HRT-a o proizvodnji emisija i priloga koji se odnose na teme vezane za nacionalne manjine, a koja se redovito godišnje podnose Savjetu za nacionalne manjine RH. Prema posljednjem Izvješću, koje je HRT podnio Savjetu za 2012.g., manjine se u programu pojavljuju 0,60 % (nekada, u najnepovoljnijim vremenima je bilo 1,5%). Nakon analize je procijenjeno da ti podaci nisu točni pa je nova analiza pokazala da je postotak ipak nešto preko 2%, što je zapravo isto jako malo i poražavajuće. Postoji niz vrlo konkretnih i kvantificiranih pokazatelja neodgovarajućeg (pa i neodgovornog) pristupa HTV-a nacionalnim manjinama: neadekvatna pokrivenost manjinskih tema iz velikog djela Hrvatske pa i sa onih područja gdje postoje jaka dopisništva HTV; manjak emisija i priloga koji promoviraju tzv. primjere dobre prakse suživota, tolerancije itd. (posebno na povratničkim područjima), izostanak realizacije emisija na jezicima nacionalnih manjina (talijanskom, mađarskom, ukrajinskom, češkom, slovačkom, rusinskom i srpskom), iako je to faktički međunarodna obaveza (Hrvatska je ratificirala

Europsku povelju o regionalnim i manjinskim jezicima), prezentacija djela nacionalnih manjina skoro isključivo kroz folklorne manifestacije, izostanak ili netransparentnost profesionalnih kriterija kod odluka o (ne) pokrivanju određenih manjinskih tema, izostanak manjinskih sadržaja na 4. programu HTV-a, iako je to obećavano itd..

Međutim, ono što se čini najbitnijim jeste pogrešna koncepcija izvješćivanja o manjinama na HRTV-u, koji faktički doprinosi manjinskoj medijskoj getoizaciji umjesto da je razbija, a cjelokupna percepcija javnosti kroz takvo medijsko izvješćivanje zapravo marginalizira manjine i naizgled ih čini minornim i nevažnim. Manjine nisu dovoljno zastupljene u redovnim programima odnosno njihovim segmentima (informativni, politički, kulturni, gospodarski ...), već se tu najčešće pojavljuju samo kada je riječ o ekscesima, incidentima, skandalima..., a manjinska medijska “kvota” se pretežno odrađuje kroz posebne manjinske emisije te izostaje medijska integracija manjina i interaktivni odnos šire javnosti i manjinskih tema i problema.

Jedno važno pitanje koje možda nije dovoljno isticano i osviješteno kada je riječ o odnosu nacionalnih manjina i medija jeste da se na posredan način, programskom getoizacijom manjina stvara slika paralelnog društva. A nacionalne manjine nisu nikakvo paralelno društvo i to treba jasno reći. Međutim, medijski sadržaji, emisije, programi koji se najviše vežu uz manjine u mnogočemu imaju taj jedan getoizirajući efekt koji stvara privid o manjinama kao jednom paralelnom, a ne integriranom društvenom entitetu. Nažalost, to je priča koja traje godinama te unatoč zakonskim obvezama i unatoč deklarativnoj spremnosti da se to prevlada, problem stalno perzistira i zapravo nemamo ni naznaka jedne kvalitetne javne medijske politike koja bi razvijala kvalitetniji integrirajući medijski model i bila u funkciji prevladavanja vladajućeg, a pogrešnog medijskog koncepta. Bez promjene te medijske paradigme, kada su u pitanje manjine, ostajemo u sferi medijske politike segregacije i diskriminacije u kojoj se medijsko pokrivanje manjina samo formalno zadovoljava, ali daleko od stvarnih potreba.

Puno je indikatora koji pokazuju da hrvatska javnost nije još uvijek u dovoljnoj mjeri spoznala ni prihvatila pozitivne vrijednosti i doprinos nacionalnih manjina razvoju i demokratizaciji društva, a toj situaciji u značajnoj mjeri “kumuju” upravo mediji i u prvom redu javni mediji. Glavni razlog tome, po mom mišljenju, leži u činjenici da javni mediji još nemaju dovoljno znanja i osmišljene strategije kako pristupiti jednom multietničkom i multikulturalnom društvu, društvu koje je bremenito i pozitivnim i negativnim aspektima te multietničnosti i multikulturalnosti. Mislim da neke naše vrlo važne društvene strukture i institucije još nisu sazrele za složene i zahtjevne procese uprav-

ljanja različitostima, usklađivanja konfliktnih interesa itd., a to se odnosi i na medije. Nije to samo važno za nacionalne manjine, već za sve manjine u nekom društvu i mi kao društvo moramo tome vrlo odgovorno pristupiti i početi mijenjati neke paradigme i osposobljavati društvene čimbenike da se nose s tim izazovima.

Taj nedostatak i ta insuficijencija ključnih javnih medija posebno je bila vidljiva u posljednjim zbivanjima oko problema dvojezičnosti u Vukovaru. Ne ulazeći u analizu objektivnosti izvještavanja o samim zbivanjima evidentan je bio izostanak sadržaja koji bi progovorili o vrijednostima multietničnosti, multikulturalnosti, o jačanju opće društvene tolerancije, o primjerima interkulturalnosti i njenim potencijalnim pozitivnim učincima u postkonfliktnim procesima, kakvih, što je još zanimljivije, možemo naći i na našim prostorima (npr. Istra). Slične primjedbe mogli bismo iznijeti i kada govorimo o prilozima vezanim za povratnike i proces povratka (koji je eminentno i manjinsko pitanje). I u medijskom tretiranju tih pitanja suočeni smo s kontekstom koji gotovo isključivo govori o problemima i nedostacima, a izostaju pozitivni primjeri suživota, zajedničkog života, prožimanja, dakle afirmacije onoga što običavamo zvati upravo integracijom. Takvih primjera ima i zašto oni ne bi bili prezentirani široj javnosti i zašto se na taj način, između ostaloga, ne bi afirmirao i podržao i sam proces povratka.

Mediji imaju ogromne mogućnosti (a javni mediji i obavezu) da razvijaju duh opće društvene tolerancije, društvenog dijaloga, uvažavanja različitosti. Tako će sigurno dati doprinos integrativnim procesima kada su u pitanju (nacionalne) manjine i prevladavanju danas ipak dominantnog getoizirajućeg medijskog odnosa prema manjinama. Značajna promjena tog odnosa leži i u činjenici da se mora početi mijenjati produkcija manjinskih emisija koje bi mogli okarakterizirati kao "emisije o manjinama za manjine". Takvim pristupom ne mogu se u dovoljnoj mjeri afirmirati manjinska politika te uloga i značaj nacionalnih manjina niti doprinijeti jačanju vrijednosti društvene tolerancije. Treba osmisliti produkciju medijskih sadržaja u kojima će naglasak biti na interakciji manjina i većina, njihovom prožimanju, na promociji onih vrijednosti odnosno, da tako kažemo, onog socijalnog profita koje društvo ima od svojih manjina. Ako kažemo da su manjine bogatstvo jednog društva (a često koristimo tu frazu), onda to znači da nacionalne manjine jesu vrijednost jednog društva i moramo pronaći način da se to medijski i prezentira ili, još konkretnije, da se to pokaže većini. To mora biti ključ promjene medijske paradigme o manjinama, jer se bez te promjene vrtimo u krugu i ne uspijevamo manjine izvesti iz medijskog geta.

Zato mislim da treba otvoreno postaviti i pitanje odgovornosti, sposobnosti i profesionalnih kriterija kada je u pitanju odnos javnih medija prema manjinama, ali i pitanje same edukacije. Da li se i kako ona provodi? Opravdano se postavlja pitanje ima li netko na hrvatskoj javnoj televiziji tko se time bavi, jer zamjećujemo nedostatak elementarne edukacije po nekim pitanjima. Sportski programi puni su ispada na koje nitko ne reagira pa se opravdano postavlja i pitanje da li voditelji, komentatori znaju kako se treba postaviti, kako treba reagirati na govor mržnje koji se često čuje s tribina. Takve pojave nisu nemoguće ni u najdemokratskijim društvima, ali izostanak reakcije na njih, što se kod nas često događa, je nespojiv s standardima demokratskog i civiliziranog društva kakvim hrvatsko želi biti.

U tom pogledu uloga javnih medija je od izuzetnog značaja, jer ako javni mediji uspostave kvalitetne i visoke standarde jačanja kulture tolerancije (što bitno utječe na poziciju i prava nacionalnih manjina), onda ni drugi mediji ne mogu ići bitno ispod toga i biti generatori i izvorišta nacionalne netrpeljivosti i govora mržnje, a da to ostane bez posljedica.

### **Značaj lokalnih medija i manjinskih institucija**

Uz javne medije nužno je apostrofirati i lokalne, naročito elektronske. Njihova edukativno-informativna uloga je u velikoj mjeri zanemarena i podcijenjena, umjesto da je razvijamo i podupiremo. Kao što običavamo naglašavati da je za ostvarivanje manjinskih prava vrlo važan lokalni nivo i da se manjinska prava u prvom redu ostvaruju i zadovoljavaju na lokalnom, a ne nacionalnom nivou tako moramo shvatiti i da je za afirmaciju manjinske politike i razvoj kulture tolerancije važna uloga lokalnih medija. Danas, istina, imamo trend da se lokalni mediji, između ostaloga, sve više okreću i manjinskim pitanjima, temama i emisijama i da svoje programske sadržaje obogaćuju i specijaliziranim emisijama namijenjenim nacionalnim manjinama. To treba zahvaliti i ulozi Fonda za poticanje pluralizma i raznovrsnosti medija i njegovim poticajima, odnosno stimuliranjima programskih sadržaja o manjinama i namijenjenih manjinama. Međutim, nemamo sustavnih analiza i praćenja kvalitete tih emisija, ali, nažalost, imamo dosta upozorenja da je kvaliteta tih emisija često vrlo upitna, da su njihovi sadržaji, kojima se pokrivaju tzv. manjinska pitanja, vrlo formalistički i da se nerijetko svode tek na puki folklor ili da zapravo predstavljaju samo formalno pokriće za druge sadržaje. A mogućnosti lokalnih medija su zapravo na ovim pitanjima vrlo velike i oni mogu na vrlo konkretan način dati značajan doprinos interaktivnom odnosu i komuniciranju većinske i manjinske populacije u pojedinim sredinama te



afirmaciji mnogih vrijednosti važnih za manjinsku politiku i položaj manjina u društvu. Posebno to treba imati u vidu i s obzirom na spomenutu činjenicu da se bitni manjinski problemi, interesi i potrebe uobličavaju i rješavaju upravo na lokalnom nivou i kroz lokalne političke strukture.

Istovremeno, iz niza razloga (koji su često povezani i s nedovoljnom educiranošću) lokalni mediji mogu biti izvorišta i generatori netolerancije, nacionalne netrpeljivosti i govora mržnje pa je stoga monitoring, pomoć i edukacija lokalnih medija jedan od prioriternih i trajnih zadataka.

Na kraju treba, u ovom kontekstu, apostrofirati i ulogu manjinske samouprave, odnosno sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u upravljanju u lokalnim poslovima putem vijeća i predstavnika nacionalnih manjina.

Suočeni smo s nizom nesnalaženja kod tijela manjinske samouprave. Ta nesnalaženja posebno naglašeno dolaze do izražaja u raspravama o nadležnostima vijeća i predstavnika u kojima se često izražava nezadovoljstvo savjetodavnom ulogom tijela manjinske samouprave, jer se misli da je to glavni uzrok njihove neefikasnosti. Pri tome se zaboravlja da su vijeća i predstavnici po zakonu savjetodavni organi, ali su istovremeno i sastavni dio lokalne samouprave pa bi trebalo afirmirati taj princip partnerstva sa lokalnim i regionalnim vlastima.

I tamo, gdje stvari upravo tako funkcioniraju, imamo i kvalitetnu manjinsku samoupravu koja rješava manjinske probleme, štiti manjinske interese, ali i afirmira manjinsku poziciju i njihovu ulogu u društvu. Nažalost, često zaboravljamo da manjinska samouprava nije samo zato da se rješavaju manjinski problemi, štite manjinski interesi itd., već da manjinska samouprava otvara prostor da manjine svojim aktivnostima doprinesu ukupnoj kvaliteti života neke lokalne zajednice i sredine. A manjine tome zaista mogu dosta doprinijeti i tako afirmirati onaj postulat da su manjine zapravo naše bogatstvo, a ne opterećenje. Naravno, za tako nešto potreban je interaktivni odnos i manjine i većinske sredine i zato govorimo o razvoju partnerskih odnosa i potrebi sustavne edukacije. Manjine su dio socijalnog kapitala svake sredine i one sredine koje to shvate lakše će pokrenuti neke svoje razvojne resurse i potencijale.

Podsjetimo da Ustavni zakon daje i mogućnost vijećima i predstavnicima da utječu na lokalne medijske programe koji se bave problematikom nacionalnih manjina ili su namijenjene manjinama. Naravno da je to upravo jedno od prava koje je vrlo teško implementirati (jer nije odgovarajuće normirano). Međutim, ako vijeća i predstavnici imaju aktivan odnos prema svojoj sredini (a ne samo prema svojim pravima) i razvijaju partnerske odnose, onda i to pravo može doći u realnu funkciju.

Ali treba ponovno naglasiti da same manjine tome moraju dati novi impuls i kvalitetu. Sudjelovanje u javnom životu ne znači bavljenje samim sobom i nema sumnje da manjine mogu dati kreativan doprinos razvoju društva uopće, ali posebno svojih lokalnih sredina i da to može biti medijski atraktivno te onda medijski i verificirano i prezentirano i u funkciji afirmacije nacionalnih manjina i svih onih vrijednosti koje manjine u jednom društvu nose. Ali i to zahtijeva kvalitetno novi pristup osposobljavanju i educiranju manjinskih predstavnika i to je također naš stalni izazov.

## **OSTVARIVANJE USTAVNOG ZAKONA O PRAVIMA NACIONALNIH MANJINA - Uloga i potencijali manjinskih institucija u zagovaranju manjinskih prava**

### **Uvod**

Usvajanjem Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina (UZPNM)<sup>1</sup> u prosincu 2002. godine, u hrvatski su zakonodavno-pravni sustav integrirane nove, do tada nepoznate, institucije vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. UZPNM-om je uređeno da je mandat tih, neposredno biranih, manjinskih institucija da na područjima jedinica samouprave u kojima pripadnici nacionalnih manjina žive u određenom, značajnijem i zakonom propisanom broju, osiguraju sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u javnom životu i upravljanju lokalnim poslovima tih jedinica.

Stupanjem UZPNM-a na snagu su, uz uređivanje i jamčenje prava na ostvarivanje zastupljenosti u predstavničkim tijelima na državnoj i predstavničkim i izvršnim tijelima na lokalnoj razini te u upravnim i pravosudnim tijelima, stvorene zakonske pretpostavke kojima se omogućuje i daje doprinos uključivanju i sudjelovanju pripadnika nacionalnih manjina u javnom životu Republike Hrvatske u širem smislu. Također, nacionalnim zakonodavstvom je ujedno prihvaćena i zajamčena visoka razina poštovanja i ostvarivanja međunarodnih standarda zaštite prava nacionalnih manjina u dijelu koji se odnosi na sudjelovanje manjina u procesima odlučivanja na lokalnoj i državnoj razini.<sup>2</sup>

U društveno-političkom životu Republike Hrvatske vijeća i predstavnici nacionalnih manjina egzistiraju više od deset godina, od održavanja prvih izbora za članove vijeća nacionalnih manjina i za predstavnike nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u svibnju 2003. U trećem, trenutačno aktualnom, četverogodišnjem sazivu koji je

---

1. Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, NN 155/02, 47/10, 80/10 i 93/11.

2. Pravo na sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u širem javnom životu države i lokalnih zajednica između ostalog je načelno utvrđeno Okvirnom konvencijom za zaštitu nacionalnih manjina Vijeća Europe, koje je Republika Hrvatska stranka i koja je na snazi od 1998. godine. Člankom 15. ove konvencije propisano je da će države stranke stvoriti uvjete nužne za učinkovito sudjelovanje osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama u kulturnom, društvenom i gospodarskom životu i javnim poslovima, naročito u onima koji se tiču njih samih. Vidi, Zakon o potvrđivanju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, NN - Međunarodni ugovori 14/97.

započeo po održavanju izbora u srpnju 2011. godine, u jedinicama samouprave je ukupno 273 izabranih vijeća i 169 pojedinačnih predstavnika nacionalnih manjina.<sup>3</sup> Rad i djelovanje vijeća i predstavnika nacionalnih manjina predmetom su stalnog praćenja i analiza od strane državnih tijela i drugih aktera, a obuhvatnije su razmatrani i u nekoliko, u međuvremenu provedenih, neovisnih studija i istraživanja.<sup>4</sup> Međutim, unatoč njihovoj brojnosti i višegodišnjem iskustvu djelovanja te brojnim promotivnim i edukativnim aktivnostima koje su poduzimane s ciljem njihova odgovarajućeg pozicioniranja i unapređenja rada i djelovanja mnoga su pitanja vezana uz učinkovito funkcioniranje većine vijeća i predstavnika nacionalnih manjina godinama ostajala bez adekvatnih odgovora, a na dnevnom se redu nalaze i danas. Ta pitanja, od kojih neka u većoj, a druga u manjoj mjeri, determinirala su postojeći status i percepciju vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u očima šire javnosti, kao i njihov međusobni odnos.

Detaljnije i cjelovitije sagledavanje i analiziranje svih relevantnih čimbenika od utjecaja na odnose između vijeća i predstavnika nacionalnih manjina i javnosti u širem smislu, uzimajući u obzir kompleksnost tih odnosa i različita iskustva u pojedinim lokalnim sredinama, predstavlja zahtjevan i poprilično ambiciozan zadatak. Imajući to u vidu, u ovom se članku kroz prizmu zakonodavnog okvira i njegove primjene u praksi, sagledavajući moguće i postojeće potencijale manjinskih vijeća i predstavnika da odgovarajuće i učinkovito predstavljaju i zagovaraju interese i potrebe lokalnih manjinskih zajednica koje su ih birale, ukratko i neiscrpno razmatraju različiti aspekti odnosa manjinskih vijeća i predstavnika i šire javnosti.<sup>5</sup> Javnost u širem smislu, u kontekstu ovoga članka, podrazumijeva kako građane, pripadnike

---

3. Vidi Vlada Republike Hrvatske (srpanj 2012.): *Izvješće o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i utrošku sredstava osiguranih u Državnom proračunu Republike Hrvatske za 2011. godinu za potrebe nacionalnih manjina*, str. 29. Dostupno na: [http://www.uljppnm.vlada.hr/images/pdf/izvjesce\\_ustavni\\_zakon\\_2011.pdf](http://www.uljppnm.vlada.hr/images/pdf/izvjesce_ustavni_zakon_2011.pdf).

4. Vidi, npr. WYG *International Limited* (siječanj 2007.): *Analiza prepreka učinkovitom djelovanju vijeća nacionalnih manjina na područjima posebne državne skrbi u Republici Hrvatskoj*, dostupno na: <http://www.nacionalne-manjine.info/potpورا.php>; Siniša Tatalović, Ružica Jakešević i Tomislav Lacović (svibanj 2010.): *Funkcioniranje vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj*, dostupno na: <http://www.nacionalne-manjine.info/istrazivanja.html>.

5. Članak je u većoj mjeri, ali ne i isključivo usmjeren na razmatranje pitanja koja su bila predmetom rasprave u okviru tematskog sklopa: "Manjinska samouprava i javnost - Kako iskoristiti potencijale manjinske samouprave u prezentiranju manjinskih problema, interesa i potreba?" na edukativnom seminaru u organizaciji Instituta STINE: "Kako prezentirati i posredovati manjinske interese u javnosti?", koji je održan 11. i 12. listopada 2013. u Daruvaru.

većinskog naroda i nacionalnih manjina, tako i tijela jedinica samouprave i državna tijela te izabrane predstavnike nacionalnih manjina u tim tijelima, organizacije civilnog društva, medije, kao i ostale odgovarajuće aktere u javnom i političkom životu Republike Hrvatske.

### **Status i djelokrug vijeća i predstavnika nacionalnih manjina**

Jedno od početnih pitanja od iznimnog značaja za odgovarajuće funkcioniranje vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, ali i za odgovarajuću percepciju njihove uloge u široj javnosti odnosi se na (pre)poznavanje specifičnog mandata tih manjinskih institucija. S tim u vezi nužnom se nameće potreba sagledavanja i odgovarajućeg razumijevanja odredbi UZPNM-a koje uređuju status i djelokrug manjinskih vijeća i predstavnika.

Specifični djelokrug vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u jedinici samouprave podrazumijeva pravo predlaganja tijelima jedinice samouprave mjera za unapređivanje položaja nacionalne manjine u državi ili na nekom njenom području, uključujući predlaganje općih akata kojima se uređuju pitanja od značaja za nacionalnu manjinu tijelima koja ih donose; pravo isticanja kandidata za dužnosti u tijelima državne uprave i tijelima jedinica samouprave; pravo da budu obaviješteni o svakom pitanju o kome će raspravljati radna tijela predstavničkog tijela jedinice samouprave, a koje se tiče položaja nacionalne manjine; te pravo davanja mišljenja i prijedloga na programe radijskih i televizijskih postaja na lokalnoj i regionalnoj razini namijenjene nacionalnim manjinama, ili na programe koji se odnose na manjinska pitanja.<sup>6</sup> UZPNM-om im je izričito propisana dužnost da obavijeste Ministarstvo uprave, Savjet za nacionalne manjine i nositelja izvršnih ovlasti u jedinici samouprave, odnosno općinskog načelnika, gradonačelnika ili župana,<sup>7</sup> ako smatraju da su neki opći akt jedinice samouprave ili neka njegova odredba protivni Ustavu ili propisima kojima se uređuju prava i slobode nacionalnih manjina. U tom će slučaju Ministarstvo uprave, ako predstavku vijeća ili predstavnika nacionalne manjine ocijeni utemeljenom, obustaviti sporni opći akt jedinice samouprave ili neke njegove odredbe od primjene i uputiti Vladi Republike Hrvatske prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu njihove suglasnosti s Ustavom i zakonom pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske, a o kojem prijedlogu će u konačnici odlučiti Vlada.

Slijedom navedenog, zakonom uređeni djelokrug vijeća i predstavnika nacionalnih manjina nedvojbeno ukazuje na savjetodavni status tih institu-

---

6. Članak 31. stavak 1. UZPNM.

7. Članak 32. stavak 2. UZPNM.

cija u jedinicama samouprave te, samim tim, na njihov relativno ograničeni utjecaj na donošenje konačnih odluka i na prihvaćanje njihovih mišljenja i prijedloga za unapređivanje položaja nacionalne manjine od strane tijela jedinica samouprave. Vijeća i predstavnici nacionalnih manjina, dakle, nemaju ovlasti samostalnog odlučivanja o bilo kojem pitanju iz djelokruga jedinica samouprave za područja kojih su izabrani, odnosno zakonom im nije uređen specifični "samoupravni djelokrug" u obavljanju poslova tih jedinica te ih se iz tog razloga čini neprimjereno nazivati institucijama "manjinske samouprave u jedinicama samouprave". Također, pojam "manjinska samouprava" nije formalno prepoznat i ne postoji u okvirima nacionalnog zakonodavstva te je, u tom smislu, nemoguće odgovarajuće definirati njegovo značenje i utvrditi na što se on konkretno odnosi.<sup>8</sup> Međutim, učestalost korištenja tog termina od nemalog broja većinskih i manjinskih dionika, makar i kolokvijalno, u široj javnosti nerijetko dovodi i može dovesti do pogrešne percepcije isključivo savjetodavnog statusa vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u institucionalnom sustavu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Tom se pogrešnom percepcijom manjinskim vijećima i predstavnicima pridaje ili se može pridavati značaj institucija koja imaju ovlasti samostalnog odlučivanja o pitanjima iz djelokruga jedinica samouprave, a što ne odgovara stvarnom stanju i njihovom zakonom propisanom mandatu.

Unapređenju razumijevanja mandata manjinskih vijeća i predstavnika u prethodnom razdoblju, kako među samim članovima vijeća i predstavnicima tako i među državnim i lokalnim službenicima i dužnosnicima, nedvojbeno su doprinosili brojni promotivni skupovi i ciljane edukativne aktivnosti u organizaciji Vlade Republike Hrvatske, Savjeta za nacionalne manjine,<sup>9</sup> organizacija civilnog društva i drugih odgovarajućih dionika. Potreba za kontinuitetom i intenziviranjem spomenutih aktivnosti i ciljanih mjera usmjerenih na povećanje učinkovitosti rada i vidljivosti vijeća i predstavnika nacionalnih manjina je, između ostalog, prepoznata i u akcijskim planovima za provedbu UZPNM-a Vlade Republike Hrvatske.<sup>10</sup> Međutim, unatoč tome što su se kva-

---

8. Inače, termin "manjinska samouprava" egzistirao je u ranim prijedlozima UZPNM-a, ali je u postupku donošenja Zakona amandmanima promijenjen u termin "vijeća nacionalnih manjina". Na to se, u svojoj Odluci broj: U-I-3786/2010; U-I-3553/2011 od 29. srpnja 2011. (NN 93/11), referirao i Ustavni sud Republike Hrvatske (za detalje vidi točku 22.1. Odluke).

9. Savjet za nacionalne manjine je neovisno tijelo osnovano sukladno članku 35. UZPNM-a, radi sudjelovanja nacionalnih manjina u javnom životu Republike Hrvatske, a osobito radi razmatranja i predlaganja uređivanja i rješavanja pitanja u svezi s ostvarivanjem i zaštitom prava i sloboda nacionalnih manjina.

10. Vlada RH je usvojila dva akcijska plana za provedbu UZPNM, u lipnju 2008. i travnju 2011., od kojih se potonji odnosi na razdoblje do kraja 2013. Vidi, Akcijski plan za provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina za razdoblje od 2011.-2013.

liteta rada i učinkovitost vijeća i predstavnika nacionalnih manjina tijekom vremena općenito poboljšavali i unapređivali, odgovarajuće razumijevanje i prihvaćanje odredbi UZPNM-a o njihovom statusu i djelokrugu čini se i dalje problematično, ne samo u većem dijelu šire javnosti, već i za određeni broj članova vijeća i pojedinačnih manjinskih predstavnika.

### **Resursi za rad i djelovanje vijeća i predstavnika nacionalnih manjina**

Praktični rad i djelovanje vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, a samim tim i njihova percepcija u široj javnosti, uvelike ovise o osiguravanju odgovarajućih financijskih, ali i neophodnih tehničkih i logističkih resursa. Osiguravanje (dodatnih) izvora i sredstava financiranja najčešće je, prema stavovima vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, isticana vrsta potpora od značaja za njihov rad.<sup>11</sup>

Financiranje rada manjinskih vijeća i predstavnika uređeno je UZPNM-om.<sup>12</sup> Sredstva za njihov rad, uključujući sredstva za obavljanje administrativnih poslova za njihove potrebe, dužne su osigurati jedinice samouprave za čija su područja izabrani. S tim u vezi, vijeća i predstavnici nacionalnih manjina dužni su donositi godišnji program rada, financijski plan i završni račun,<sup>13</sup> a potonja se dva dokumenta objavljuju u službenom glasilu jedinice samouprave.<sup>14</sup> Jedinice samouprave imaju mogućnost, ali ne i obvezu, osigurati i sredstva za provođenje određenih aktivnosti utvrđenih programom rada vijeća ili predstavnika nacionalne manjine. Za ostvarivanje određenih programa vijeća i predstavnika nacionalnih manjina sredstva se mogu osigurati i u državnom proračunu Republike Hrvatske. Sredstva ostvarena iz državnog proračuna ili proračuna jedinice samouprave mogu se koristiti isključivo namjenski, u skladu s odobrenim proračunom i zakonom, odnosno odlukom kojom se uređuje izvršenje proračuna. Vijeća i predstavnici nacionalnih manjina mogu ostvarivati financijska sredstva i od svoje imovine, donacija, poklona, nasljedstva i slično, ali su ih obvezni koristiti isključivo za obavljanje djelatnosti i poslova koje su utvrdili svojim programom rada.

---

Dostupno na: [http://www.uljppnm.vlada.hr/images/pdf/vrh\\_%20ap\\_%20za\\_provedu\\_uz\\_2011\\_2013.pdf](http://www.uljppnm.vlada.hr/images/pdf/vrh_%20ap_%20za_provedu_uz_2011_2013.pdf).

11. *Vidi, npr. WYG International Limited (siječanj 2007.): Analiza prepreka učinkovitom djelovanju vijeća nacionalnih manjina na područjima posebne državne skrbi u Republici Hrvatskoj, str. 5.*

12. Članci 28. i 29. UZPNM-a.

13. Članak 27. stavak 1. UZPNM.

14. Članak 27. stavak 4. UZPNM.

UZPNM-om, međutim, nije uređen minimalni, odnosno odgovarajući iznos sredstava koja su jedinice samouprave dužne osigurati i dodijeliti za rad vijećima i predstavnicima nacionalnih manjina, niti su propisani konkretna odgovornost i sankcije za jedinice samouprave koje svoju zakonsku obvezu ne izvršavaju ili ju, zbog ograničenih proračunskih sredstava kojima raspolažu, nisu u mogućnosti odgovarajuće izvršiti. Ta se okolnost naročito negativno održava na dodjeljivanje odgovarajućih financijskih sredstava za rad na područjima siromašnijih i ekonomski manje razvijenih jedinica samouprave, na kojima djeluje razmjerno veliki broj izabranih vijeća i predstavnika nacionalnih manjina. S tim u vezi, sukladno Odluci Vlade Republike Hrvatske,<sup>15</sup> u 2012. godini su iz sredstava Državnog proračuna osigurana sredstva za (su)financiranje rada ukupno 74 vijeća i 23 predstavnika nacionalnih manjina na područjima jedinica slabije ekonomske razvijenosti.<sup>16</sup> U te je svrhe utrošeno ukupno 301.400,00 kn.<sup>17</sup> Inače, Vlada je slične odluke o financijskim potporama iz sredstava Državnog proračuna za ostvarivanje programa rada vijeća i predstavnika nacionalnih manjina i pokrivanje pripadajućih materijalnih troškova donosila i u prethodnom razdoblju i to u dva navrata: 2003. i 2009. godine. Značajniji nesrazmjer u iznosima financijskih sredstava koja se za rad manjinskih vijeća i predstavnika osiguravaju po jedinicama samouprave vidljiv je npr. iz grubog pregleda podataka Vlade Republike Hrvatske o financiranju njihovog rada iz proračuna jedinica samouprave u 2012. godine. Prema tim podacima, zbirno iskazanim po županijama za sve jedinice samouprave na njihovim područjima, u toj je godini za njihovo funkcioniranje utrošeno ukupno 16.444.466,42 kn osiguranih u proračunima jedinica samouprave, uz napomenu da navedenom iznosu nisu pribrojani podaci za jedinice samouprave na području Virovitičko-podravске županije, jer nisu bili kompletirani.<sup>18</sup> Proračunska sredstva Grada Zagreba, koja je osigurao i utrošio na rad 9 vijeća i 9 predstavnika nacionalnih manjina izabranih na razini Grada, u ukupnom iznosu utrošenom za funkcioniranje

---

15. *Vidi* Odluka Vlade RH o financiranju programa vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u 2012. godini, NN 119/12.

16. *Vidi* Vlada Republike Hrvatske (srpanj 2013.): *Izvešće o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i utrošku sredstava osiguranih u Državnom proračunu Republike Hrvatske za 2012. godinu za potrebe nacionalnih manjina*, str. 33. i 34. Rad svakog vijeća je (su)financiran s 3.700,00 kn, a rad predstavnika nacionalnih manjina s 1.200,00 kn. Dostupno na: <http://www.uljppnm.vlada.hr/images/26072013/izvjsce%20o%20provedbi%20uzpnm-a%20-%20za%202012.pdf>.

17. Isto.

18. *Vidi* Vlada Republike Hrvatske (srpanj 2013.): *Izvešće o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i utrošku sredstava osiguranih u Državnom proračunu Republike Hrvatske za 2012. godinu za potrebe nacionalnih manjina*, str. 34. i 35.



svih manjinskih vijeća i predstavnika u Republici Hrvatskoj u 2012. godini sudjeluju s više od 55%, odnosno konkretno s 9.165.758,30 kn.<sup>19</sup>

Raspoloživost tehničkih i logističkih resursa za funkcioniranje manjinskih vijeća i predstavnika, poput odgovarajućeg prostora za rad, neophodne tehničke opreme i profesionalne logističke potpore, često je izravno povezana s financijskim sredstvima kojima pojedino manjinsko vijeće, odnosno predstavnik raspolaže. Raspoloživost odgovarajućih resursa i samo djelovanje vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, osim o financijskim kapacitetima jedinice samouprave, nerijetko uvelike ovise i o administrativnim kapacitetima jedinice te o prihvaćanju i razumijevanju uloge tih manjinskih institucija od strane čelnika i ostalih tijela jedinice, ali i o specifičnim društveno-političkim odnosima i općem stanju međunacionalnih odnosa na njenom području. S tim u vezi, općenito se može zaključiti da su vijeća i predstavnici nacionalnih manjina u većim i gospodarski razvijenijim urbanim područjima države u značajno boljem i "povlaštenijem" položaju u odnosu na ona vijeća i predstavnike koji su izabrani za područja manjih urbanih centara i ruralnih jedinica samouprave, a naročito onih smještenih na "područjima posebne državne skrbi".<sup>20</sup>

### **Funkcioniranje vijeća i predstavnika nacionalnih manjina**

Rad i djelovanje vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, uključujući i postizanje konkretnih rezultata tog rada, imaju i trebali bi imati najveći utjecaj na izgradnju primjernih odnosa i jačanje komunikacije između manjinskih vijeća i predstavnika i šire javnosti. Odgovarajuće funkcioniranje manjinskih vijeća i predstavnika je u praksi, kako je prethodno navedeno, dijelom uvjetovano osiguravanjem odgovarajućih resursa i njihovim raspolaganjem. Međutim, njihov rad i djelovanje ovise i o odgovarajućem prihvaćanju manjinskih vijeća i predstavnika od strane tijela jedinice samouprave, kao i o razini motiviranosti izabranih članova vijeća i predstavnika da odgovorno i primjereno prakticiraju svoje mandate.

Unutarnja organizacija, predstavljanje, zastupanje i obvezni akti vijeća nacionalnih manjina uređeni su UZPNM-om.<sup>21</sup> Vijeće nacionalne manjine bira predsjednika i zamjenika predsjednika vijeća, koji u slučaju odsutnosti

---

19. Isto.

20. O područjima posebne državne skrbi vidi Zakon o područjima posebne državne skrbi, NN 86/08, 57/11 i 51/13. Člankom 3. Zakona područja posebne državne skrbi određena su u tri skupine i to prva i druga skupina prema okolnostima nastalim na temelju posljedica agresije na Republiku Hrvatsku, a treća skupina utvrđena je prema tri kriterija: kriteriju ekonomske razvijenosti, kriteriju strukturnih poteškoća te demografskom kriteriju.

21. Članci 26. i 27. UZPNM-a.

ili spriječenosti predsjednika vijeća preuzima njegove ovlasti. Predsjednik vijeća predstavlja i zastupa vijeće, saziva sjednice vijeća i ima prava i obveze određene statutom vijeća. Statutom vijeća, kojeg vijeće donosi većinom glasova svih članova i koji se objavljuje u službenom glasilu jedinice samouprave za koje je vijeće izabrano, uređuju se pitanja od značaja za rad vijeća. Članovi vijeća i predstavnici nacionalnih manjina svoje dužnosti u pravilu obavljaju na dragovoljnoj osnovi, a iz raspoloživih sredstava mogu primati samo naknadu troškova koje su imali u obavljanju poslova za vijeće, odnosno kao predstavnici nacionalnih manjina te nagradu za rad.<sup>22</sup> Naknada troškova i nagrada ostvaruju se temeljem Pravilnika o naknadi troškova i nagradi za rad članovima vijeća i predstavnicima nacionalnih manjina.<sup>23</sup> Tijela jedinica samouprave dužna su svojim općim aktima urediti način, rokove i postupak ostvarivanja specifičnih prava vijeća i predstavnika nacionalnih manjina,<sup>24</sup> uključujući i iznos mjesečne nagrade za rad članovima vijeća i predstavnicima na svom području.<sup>25</sup> UZPNM-om je izričito propisana dužnost općinskog načelnika, odnosno gradonačelnika ili župana da u pripremi prijedloga općih akata od vijeća i predstavnika nacionalnih manjina sa područja svoje jedinice zatraži mišljenja i prijedloge o odredbama kojima se uređuju prava i slobode nacionalnih manjina.<sup>26</sup>

Odgovarajuće funkcioniranje vijeća i predstavnika bi, prije svega, trebalo biti usmjereno na ostvarivanje njihovih specifičnih, zakonom uređenih, prava i mandata, što nije uvijek slučaj u praksi. Naime, svojim statutom i drugim općim aktima koje može donositi, vijeće nacionalne manjine može urediti da će obavljati i one poslove i djelatnosti koje nisu izričito propisani UZPNM-om, ali pod uvjetom da je to u skladu s odgovarajućim propisima. Obavljanje tih drugih poslova i djelatnosti u praksi, uz istovremeno zanemarivanje izvornog mandata manjinskih vijeća i predstavnika, nerijetko se preklapalo i poistovjećivalo s radom i djelovanjem manjinskih udruga, govoreći u prilog neodgovarajućem pozicioniranju i percipiranju vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u dijelu šire javnosti.<sup>27</sup> Jedno istraživanje iz 2010. godine je,

---

22. Članak 30. UZPNM-a.

23. NN 24/06.

24. Članak 31. stavak 2. UZPNM-a.

25. Članak 3. Pravilnika o naknadi troškova i nagradi za rad članovima vijeća i predstavnicima nacionalnih manjina.

26. Članak 32. stavak 1. UZPNM-a.

27. *Vidi*, npr. Centar za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć - Vukovar (veljača 2010.): *Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj - Treći krug praćenja 2004.-2010.*, str. 36, točka 50. Dostupno na: <http://www.center4peace.org/lzvjestaji.htm>.

na primjer, ukazalo da prema očitovanju anketiranih vijeća i predstavnika nacionalnih manjina njih trećina nisu predlagali mjere za poboljšanje položaja nacionalnih manjina u tada aktualnom sazivu (2007.-2011.), dok se, istovremeno, u prilog "neaktivnosti" manjinskih vijeća i predstavnika očitovalo čak 57% anketiranih nositelja izvršnih ovlasti u jedinicama samouprave.<sup>28</sup> Ocjenjujući stanje u 2012. godini, Vlada Republike Hrvatske je zaključila kako je "u prethodnom razdoblju također (...) bilo razvidno da neka vijeća i predstavnici u jedinicama samouprave ne pokazuju značajniji interes za funkcioniranjem i radom, da nisu izrađivali godišnje planove rada i podnosili zahtjeve za financiranjem iz proračuna jedinica samouprave, da neki nisu dostavili odgovarajuća izvješća...".<sup>29</sup> Na pomanjkanje motiva za rad nekih članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina mogući utjecaj može imati da svoje mandate u pravilu obavljaju na dragovoljnoj osnovi. Iako im je temeljem ranije spomenutog Pravilnika o naknadi troškova i nagradi za rad zajamčeno pravo na mjesečnu nagradu najviše do visine od 50% od iznosa naknade koju ostvaruju članovi predstavničkog tijela jedinice samouprave za područje koje su izabrani, iznos predmetnih nagrada se u jednom broju jedinica samouprave doživljava relativno simboličnim i nestimulativnim. Nadalje, učinkovitost i funkcioniranje manjinskih vijeća mogu uvelike biti uvjetovani međuljudskim odnosima unutar vijeća i pojedinačnim ili specifičnim grupnim interesima njihovih članova.

Funkcioniranje vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u njihovom trećem sazivu dijelom je objektivno bilo otežano relativno kasnim usvajanjem propisa kojima se uređuju pitanja upisa izabраниh manjinskih vijeća u odgovarajući registar, što je utjecalo i na kašnjenje u tehničkim pripremama za uspostavu registra. Naime, Zakon o Registru vijeća, koordinacija vijeća i predstavnika nacionalnih manjina,<sup>30</sup> kojim je uređen način upisa navedenih subjekata u Registar, usvojen je tek početkom srpnja 2011. godine, a na snagu je stupio 20. istog mjeseca, dakle deset dana nakon održavanja izbora za članove vijeća i predstavnike nacionalnih manjina. Nadalje, Pravilnik kojim su propisani oblik, sadržaj i način vođenja Registra te potrebni obrasci za upis u Registar i izdavanje isprava<sup>31</sup> donesen je 31. kolovoza, a

---

28. Vidi Siniša Tatalović, Ružica Jakešević i Tomislav Lacović (svibanj 2010.): *Funkcioniranje vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj*, str. 16.

29. Vidi Vlada Republike Hrvatske (srpanj 2013.): *Izješće o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i utrošku sredstava osiguranih u Državnom proračunu Republike Hrvatske za 2012. godinu za potrebe nacionalnih manjina*, str. 35.

30. NN 80/11.

31. Vidi Pravilnik o obliku, sadržaju i načinu vođenja Registra vijeća, koordinacija vijeća i predstavnika nacionalnih manjina te obrascima za upis i izdavanje isprava, NN 106/11.

na snagu je stupio 23. rujna 2011. godine. Dakle, skoro dva i pol mjeseca nakon održavanja izbora. Registar je profunkcionirao u studenom 2011. godine, a u prvom kvartalu 2012. godine, usvajanjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Registru,<sup>32</sup> uklonjene su određene poteškoće pri upisu subjekata upisa u Registar.<sup>33</sup> I dok su se navedenim objektivnim okolnostima mogli opravdati kašnjenje i sporost pri podnošenju odgovarajućih zahtjeva za upis izabranih vijeća i predstavnika u Registar, istima se ne može opravdati činjenica da npr. prema stanju na dan 31. svibnja 2013. godine u Registar nisu bila upisana sva izabrana manjinska vijeća i svi izabrani manjinski predstavnici. Prema podacima Vlade Republike Hrvatske, do tog su datuma bila upisana 243 od ukupno 273 izabrana vijeća, odnosno 145 od ukupno 169 izabranih predstavnika nacionalnih manjina,<sup>34</sup> što ukazuje na moguću pasivnost i neodgovarajuće funkcioniranje neupisanih vijeća i predstavnika.

Prihvaćanje specifične savjetodavne uloge manjinskih vijeća i predstavnika od strane tijela jedinice samouprave razlikuje se od jedinice do jedinice i nemoguće ga je generalizirati. Ono varira od primjerenog i odgovarajućeg do neprimjerenog i nezadovoljavajućeg te, između ostalog, može ovisiti o različitim aspektima društveno-političkih odnosa, uključujući i odnos većinskog stanovništva prema pripadnicima nacionalnih manjine ili određene nacionalne manjine te o drugim specifičnostima pojedine jedinice samouprave.

### **Odnos vijeća i predstavnika nacionalnih manjina i drugih manjinskih društveno-političkih aktera**

Pitanja vezana uz formalne i neformalne odnose vijeća i predstavnika nacionalnih manjina i ostalih manjinskih društveno-političkih aktera, prije svega manjinskih udruga i drugih institucija te predstavnika nacionalnih manjina u predstavničkim tijelima na državnoj i predstavničkim i izvršnim tijelima na lokalnoj razini, čine se vrlo značajnim za odgovarajuće pozicioniranje i percipiranje manjinskih vijeća i predstavnika od strane šire javnosti. Sveobuhvatno razmatranje i razumijevanje stanja ovih složenih (među)odnosa u praksi zahtijeva sistematičan pristup i detaljno analiziranje. U nastavku se,

---

32. NN 34/12.

33. Vidi Vlada Republike Hrvatske (srpanj 2012.): *Izvešće o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i utrošku sredstava osiguranih u Državnom proračunu Republike Hrvatske za 2011. godinu za potrebe nacionalnih manjina*, str. 29.

34. Vidi Vlada Republike Hrvatske (srpanj 2013.): *Izvešće o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i utrošku sredstava osiguranih u Državnom proračunu Republike Hrvatske za 2012. godinu za potrebe nacionalnih manjina*, str. 33.

za potrebe ovoga članka, razmatraju tek neki primjeri tih odnosa te se daje njihov površni pregled.

Naime, vijeća nacionalnih manjina nisu nužno imuna na različite interesne utjecaje udruga nacionalnih manjina ili neformalnih skupina građana koje, sukladno UZPNM-u, imaju pravo predlaganja kandidata za njihove članove. Članstvo manjinskih vijeća u velikoj mjeri čine upravo osobe kandidirane od strane manjinskih udruga, a izabrani članovi vijeća su najčešće članovi ili simpatizeri tih udruga. Moguća nerazumijevanja i interesna razmimoilaženja udruga nerijetko u radu vijeća nacionalnih manjina nalaze plodno tlo za nastavak svojih prepirki i borbe za jačanje svog utjecaja. Pri tome ne treba smetnuti s uma moguću izravnu ili neizravnu povezanost manjinskih udruga i pojedinih članova vijeća s pojedinim, međusobno zavađenim, političko-interesnim frakcijama ili političkim strankama pojedinih nacionalnih manjina. Sve navedeno može se negativno odraziti na učinkovitost i ispunjavanje mandata vijeća nacionalne manjine u zastupanju interesa svih pripadnika određene nacionalne manjine u jedinicama samouprave, kao i u osiguravanju njihovog odgovarajućeg sudjelovanja u javnom životu i upravljanju lokalnim poslovima tih jedinica. Također, nekada je nemoguće razlučiti nastupa li npr. predsjednik ili član vijeća nacionalne manjine u javnosti u ulozi člana vijeća, člana udruge ili pak člana ili simpatizera političke stranke te čije interese pri tome prioritetno zastupa.

Ovisno o njihovoj brojnosti na području određene jedinice samouprave, UZPNM-om je pripadnicima nacionalnih manjina zajamčeno pravo na odgovarajuću zastupljenost u predstavničkim tijelima jedinica samouprave<sup>35</sup> te na zastupljenost predstavnika nacionalnih manjina u izvršnim tijelima tih jedinica, odnosno pravo pripadnika nacionalnih manjina na zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika ili župana.<sup>36</sup> S obzirom da se, također uzimajući u obzir brojnost pripadnika nacionalnih manjina, na područjima tih jedinica samouprave ostvaruje i pravo na izbor manjinskog vijeća, to vijeće kao savjetodavno tijelo može biti percipirano manje značajnim za zastupanje interesa određene nacionalne manjine od npr. člana predstavničkog tijela jedinice iz reda iste nacionalne manjine, jer on izravno sudjeluje u donošenju odluka općinskog ili gradskog vijeća, odnosno županijske skupštine.<sup>37</sup> Neki

---

35. Članak 21. UZPNM-a.

36. Članak 22. stavak 1. UZPNM-a.

37. Bilješke s tematske rasprave: "Manjinska samouprave i javnost - Kako iskoristiti potencijale manjinske samouprave u prezentiranju manjinskih problema, interesa i potreba?" u okviru edukativnog seminara u organizaciji Instituta STINE: "Kako prezentirati i posredovati manjinske interese u javnosti?", koji je održan 11. i 12. listopada 2013. u Daruvaru.

pripadnici nacionalnih manjina navode da su tek izborom svog predstavnika u predstavničkom tijelu jedinice samouprave, unatoč višegodišnjem djelovanju vijeća te nacionalne manjine na području iste jedinice, ostvarili stvarnu mogućnost sudjelovanja u donošenju odluka od interesa za manjinu, ali i širu lokalnu zajednicu u cjelini. Neki bi se pripadnici nacionalnih manjina iz navedenog razloga bili spremni odreći prava na izbor manjinskog vijeća, u zamjenu za mogućnost izbora jednog ili dva člana predstavničkog tijela jedinice.<sup>38</sup> S tim u vezi bi se npr. moglo postaviti pitanje što u slučaju da su član ili članovi predstavničkog tijela jedinice iz reda nacionalne manjine izabrani s lista "većinskih" stranaka, koje u svom političkom programu ne potenciraju pitanja zaštite i unaprjeđenja položaja pripadnika nacionalnih manjina te što ako se, u tom slučaju, član ili članovi predstavničkog tijela iz reda nacionalne manjine opredijele za provođenje stranačke politike, zanemarujući istovremeno zastupanje interesa nacionalne manjine kojoj pripadaju? Odgovori na ova pitanja, međutim, zacijelo govore u prilog ostvarivanju prava na izbor vijeća nacionalnih manjina, čak i u onim jedinicama samouprave u kojima pripadnici određene nacionalne manjine čine brojčanu većinu stanovništva.

Nadalje, vezano uz odgovarajuće prihvaćanje i percipiranje vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, zanimljivo je razmotriti i činjenicu da zakonom nije izričito propisana nespojivost obnašanja dužnosti člana vijeća ili predstavnika nacionalne manjine s obnašanjem dužnosti članova predstavničkog tijela na državnoj i lokalnoj razini, odnosno s obnašanjem dužnosti zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika ili župana. Na primjer, zanimljivo bi bilo razmotriti moguće odgovore na pitanje bi li, u slučaju da ista osoba istovremeno obnaša dužnosti zamjenika općinskog načelnika iz reda nacionalne manjine i predsjednika vijeća nacionalne manjine na području iste jedinice samouprave, pripadnici te manjine i predstavnici medija dotičnu osobu percipirali i radije joj pridavali značaj kao zamjeniku općinskog načelnika ili kao predsjedniku vijeća nacionalne manjine, imajući prije svega u vidu da niti u jednom od ta dva slučaja ta osoba nema u svom djelokrugu predviđenu mogućnost samostalnog odlučivanja?

Također, u okviru predmetnog pitanja čini se zanimljivim sagledati i odnos vijeća i predstavnika nacionalnih manjina s koordinacijama vijeća i predstavnika nacionalnih manjina.

Sukladno UZPNM-u, radi usklađivanja i unapređivanja zajedničkih interesa te radi usuglašavanja stavova o pitanjima iz svog djelokruga, dva ili više vijeća nacionalnih manjina osnovanih u istoj jedinici lokalne samouprave, dva

---

38. Isto.

ili više vijeća nacionalnih manjina osnovanih u različitim jedinicama lokalne samouprave, dva ili više vijeća nacionalnih manjina osnovanih u istoj jedinici područne (regionalne) samouprave te dva ili više vijeća nacionalnih manjina osnovanih u različitim jedinicama područne (regionalne) samouprave mogu osnovati koordinacije vijeća nacionalnih manjina.<sup>39</sup> Koordinacija ima status neprofitne pravne osobe, a stječe ga upisom u Registar vijeća, koordinacija vijeća i predstavnika nacionalnih manjina.<sup>40</sup> Vijeća i predstavnici nacionalnih manjina mogu koordinaciju ovlastiti da u njihovo ime poduzima mjere i ostvaruje specifična prava koja su UZPNM-om izvorno dodijeljena manjinskim vijećima i predstavnicima.<sup>41</sup> S tim u vezi, dok se uspostavu formalnih oblika suradnje i međusobnog usuglašavanja stavova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina putem osnivanja koordinacija može gledati kroz prizmu doprinosa unapređenju njihovog rada i djelovanja, prijenos cjelokupnog seta izvornih ovlasti manjinskih vijeća i predstavnika na koordinaciju bi u javnosti mogao dovesti u pitanje smisao nastavka njihovog djelovanja pa i samog postojanja.

Općenito, čini se korisnim naglasiti da međusobni odnosi vijeća i predstavnika nacionalnih manjina koji su birani za područja različitih jedinica samouprave, kao i njihovi odnosi s drugim manjinskim društveno-političkim akterima nisu uređeni i ne funkcioniraju po modelu subordinacije, odnosno međusobne podređenosti ili nadređenosti. Uvijek treba imati na umu da su vijeća i predstavnici nacionalnih manjina u jedinicama samouprave neposredno izabrana tijela i da imaju pravnu osobnost, kao i da izvorno imaju svoj specifični mandat i da u okviru tog mandata djeluju samostalno.

## **Zaključci**

Odnos vijeća i predstavnika nacionalnih manjina i šire javnosti te odgovarajuće prepoznavanje i prihvaćanje tih specifičnih manjinskih institucija u lokalnim zajednicama uvelike ovisi o njihovom radu i djelovanju, odnosno o primjerenom obnašanju zakonom utvrđenog mandata. Odgovarajuće funkcioniranje manjinskih vijeća i predstavnika uvjetovano je brojnim vanjskim i unutarnjim čimbenicima, od kojih su mnogi imali utjecaja na njihovo otežano djelovanje i neodgovarajuće pozicioniranje u društveno-političkom okruženju jedinica samouprave za područja kojih su birani. Ne dovodeći u

---

39. Članak 33. stavak 1. i 2. UZPNM-a.

40. Članak 5. stavci 1. i 2. Zakona o Registru vijeća, koordinacija vijeća i predstavnika nacionalnih manjina.

41. Vidi prava iz članka 31. UZPNM-a.

pitanje i određena pozitivna iskustva u djelovanju manjinskih vijeća i predstavnika u prethodnom desetogodišnjem razdoblju, čini se opravdano postaviti pitanja jesu li i ispunjavaju li te manjinske institucije svoj mandat na odgovarajući način te jesu li u dosadašnjem razdoblju opravdale smisao i ciljeve uvođenja u zakonodavno-pravni sustav Republike Hrvatske? Imajući u vidu iskustva opisana u ovom članku, moglo bi se zaključiti da ih većina to nije učinila, odnosno da nije učinila i da ne čini na odgovarajući način. Odgovarajuće pozicioniranje vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u institucionalnom sustavu jedinica lokalne samouprave zasigurno ostaje veliki izazov za sve, prije svega, manjinske dionike, naročito članove vijeća i pojedinačne predstavnike, udruge te političke predstavnike nacionalnih manjina. Njihovim odgovarajućim prihvaćanjem zakonom uređenog statusa i mandata manjinskih vijeća i predstavnika, stvorili bi se značajni preduvjeti i za njihovo prihvaćanje i priznavanje njihovog, doduše savjetodavnog, statusa od strane građana, pripadnika nacionalnih manjina, čije bi interese na razini jedinica samouprave vijeća i predstavnici trebali prioritetno zastupati. Između ostalog, manjinska vijeća i predstavnici trebaju podržavati aktivnosti usmjerene na prakticiranje kulturne autonomije nacionalnih manjina, ali im to nikako ne bi trebala biti osnovna djelatnost. Aktivnosti prakticiranja kulturne autonomije bi trebalo prepustiti manjinskim udrugama, koje za to između ostalog ostvaruju financijska sredstva i iz Državnog proračuna, posredstvom Savjeta za nacionalne manjine. S druge strane, država bi, poučena dosadašnjim iskustvima i problemima u funkcioniranju vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, trebala usmjeriti svoju pažnju i napore na unapređivanje odgovarajućih propisa, kojima bi se odgovarajuće regulirala pitanja vezana uz izbore, financiranje i pružanje drugih vidova podrške radu i djelovanju manjinskih vijeća i predstavnika. Također, dio odgovornosti u tom smislu trebaju, u okviru svojeg djelokruga, preuzeti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za područja kojih se manjinska vijeća i predstavnici biraju. Za očekivati je da bi spomenute mjere barem donekle doprinijele odgovarajućem pozicioniranju i prihvaćanju odgovarajućeg "autoriteta" manjinskih vijeća i predstavnika u očima manjinske, ali i većinske javnosti u širem smislu. Od navedenog u velikoj mjeri ovisi hoće li institucije vijeća i predstavnika nacionalnih manjina opravdati svoje postojanje u formi dosadašnjeg djelovanja, ili će se, pak, nametnuti potreba za razmatranjem izmjene važećih propisa s ciljem redefiniranja njihovih sadašnjih institucionalnih oblika i mandata djelovanja.



## **KAKO JAČATI I RAZVIJATI MULTIETNIČKO DRUŠTVO I NJEGOVE VRIJEDNOSTI - Poticanje razumijevanja, uvažavanja i tolerancije u društvu obveza je hrvatske manjinske politike**

*“Nasilje i mržnja rađaju se iz osjećaja poniženja, iz odsustva općeg osjećaja za pravdu, iz beznađa, iz odsustva vjere u bolju sadašnjost ili bolju budućnost, iz osjećaja apsurdnosti situacije.”*

Dubravka Ugrešić<sup>1</sup>

### **Uvod**

Prava i slobode osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama, kao temeljna ljudska prava i slobode, nedjeljiv su dio demokratskog sustava Republike Hrvatske i uživaju potrebnu potporu i zaštitu, uključujući pozitivne mjere u korist nacionalnih manjina. Etnička i multikulturalna raznolikost i duh razumijevanja, uvažavanja i tolerancije doprinose promicanju razvoja Republike Hrvatske.<sup>2</sup> Upravo tako stoji u Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina izglasanom krajem 2002. godine. Međutim, u posljednjoj godini dana u javnom se prostoru često propitivala i osporavala etnička i multikulturalna raznolikost Hrvatske, a promatrači zbivanja nisu bili suglasni oko toga kako tumačiti izgradnju duha razumijevanja, uvažavanja i tolerancije. Naime, u Ustavnom zakonu stoji da se odredbe Ustavnog zakona kao i odredbe posebnih zakona kojima se uređuju prava i slobode pripadnika nacionalnih manjina moraju tumačiti i primjenjivati sa svrhom poštivanja pripadnika nacionalnih manjina i hrvatskog naroda, razvijanja razumijevanja, solidarnosti, snošljivosti i dijaloga među njima.<sup>3</sup> Na ovu se odredbu Ustava, tumačeći je svjesno ili nesvjesno dijametralno suprotno od namjere zakonodavca, pozivaju upravo oni koji traže derogiranje manjinskih prava. Tako je čelnik HDZ-a Tomislav Karamarko izjavio da “Vlada ne poštuje zakon vlastite države jer Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina nije ispošto-

---

1. Interview s Dubravkom Ugrešić na portalu “Peščanik”, 23. 11. 2013, <http://pescanik.net/2013/11/dubravka-ugresic-intervju-2/>.

2. Članak 3. stavak 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, Narodne novine 155/02, 47/10, 80/10 i 93/11.

3. *Ibid.*, članak 8.

van kroz članak 8<sup>4</sup>. Glasnogovornik Stožera za obranu hrvatskog Vukovara Igor Gavrić premijeru Zoranu Milanoviću spočitava da "je ignorirao članak 8. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, koji priječi uvođenje dvojezičnosti u Vukovar".<sup>5</sup>

Tako dolazimo do svojevrsnog apsurd: umjesto da se protokom vremena prava manjina u demokratskom društvu konsolidiraju i kvalitetnije jamče, u Hrvatskoj su danas ona dovedena u pitanje. Naime, dok su se u prvim godinama provedbe Ustavnog zakona pripadnici nacionalnih manjina susretali s problemima i poteškoćama vezanim za provođenje dijela svojih prava u dijelu lokalne i područne (regionalne) samouprave, a posebice u povratničkim područjima, danas su njihova prava dovedena u pitanje radi široko društveno rasprostranjenog propitivanja legitimnosti i potrebitosti manjinskih prava.<sup>6</sup> Početkom prosinca 2013. godine građanska inicijativa "Stožer za obranu hrvatskog Vukovara" objavila je da je prikupljen potreban broj potpisa za raspisivanje referendumu o dizanju praga za službenu upotrebu jezika i pisma manjina, što znači da je 650.000 građanki i građana naše zemlje potpisom podržalo zahtjev za derogiranjem manjinskih prava. Izvor današnje društvene podjele nalazim u činjenici da je predugo naglasak hrvatske manjinske politike bio na ostvarivanju prava političke participacije nacionalnih manjina te ostvarivanju prava iz tzv. kulturne autonomije, a zanemarivalo se učinkovito uključivanje i sudjelovanje pripadnika/ca nacionalnih manjina u socijalnom, gospodarskom i kulturnom životu zemlje i općenito javnim poslovima. Osim toga, javne vlasti propustile su legitimirati manjinsku politiku među građanima i građankama. Ono što je Ustavni zakon do sada proizveo tek je su-postojanje manjina i većinskog naroda, a ne istinska integracija te interakcija manjina i većine temeljena na toleranciji i međusobnom uvažavanju (barem ne prema pripadnicima svih nacionalnih manjina). Integracija je proces koji zahtijeva da svi članovi određenog društva prihvate i poštuju zajedničke javne institucije, dijele osjećaj pripadnosti zajedničkoj državi, ali i žive u inkluzivnom društvu u kojem se ni jedna građanka ili građanin ne

---

4. "Karamarko: 'Potpis sam dao iz revolta prema Vladi'", Jutarnji list, 06.12.2013., <http://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/tomislav-karamarko-potpis-sam-dao-iz-revolta-prema-vladi---314179.html>.

5. "Stožer za obranu hrvatskog Vukovara: Broj potpisa za referendum objavit ćemo do petka", index.hr, 04.12.2013., <http://www.index.hr/vijesti/clanak/stozer-za-obranu-hrvatskog-vukovara-broj-potpisa-za-referendum-o-cirilici-objavit-cemo-do-petka/714784.aspx>.

6. Antonija Petričušić, "Integracija različitosti: Kako je integracija manjina koncipirana u postojećoj hrvatskoj manjinskoj politici", 176 *Nezavisni magazin Identitet* (2013.), str. 24-25.

osjećaju isključeno, marginalizirano ili diskriminirano temeljem pripadnosti nacionalnoj manjini. U Hrvatskoj to još uvijek nije slučaj, a zabrinjavajuće je da su poruke netolerancije isplivale na vrh javnih rasprava čim je nestalo mehanizma uvjetovanja Europske unije.

Najave parlamentarnog razmatranja Ustavnog zakona i moguće derogiranje manjinskih prava ne štete samo pripadnicima nacionalnih manjina. One podrivaju našu mladu demokraciju. Ipak, uvjeren sam da u Hrvatskoj ima dovoljno demokratske zrelosti i odgovornosti da se takav korak unazad ne može dogoditi. Svjedoče to i izjave nekoliko predstavnika izvršne i legislativne vlasti, čak i političara iz oporbenih stranaka. Primjerice, hrvatski predsjednik Ivo Josipović smatra "da Hrvatska ne bi smjela ići na solucije koje idu na umanjivanje prava manjina, postoje ustavna načela (...) i pitanje kako je postavljeno nije u skladu s Ustavom".<sup>7</sup> Premijer Zoran Milanović smatra da "postoje određene granice preko kojih ne možete tolerirati pritisak na manjine i to nećemo dopustiti. Hrvatska je 20 godina gradila sustav prava i pozitivne diskriminacije koji predstavlja društveni konsenzus i nikakvi me potpisi u tome neće obeshrabriti. To smatram lošom i nedobronamjernom inicijativom kojoj ćemo se suprotstaviti svim pravnim sredstvima".<sup>8</sup> Premijer je naknadno izjavio gorljivo da "drugi referendum o pravima nacionalnih manjina (...) dok sam ja predsjednik Vlade, neka to dobro čuju, neće nikada proći".<sup>9</sup> Potpredsjednica Vlade i ministrica vanjskih i europskih poslova Vesna Pusić poručila je: "Hrvatska je potpisivanjem pristupnoga ugovora s Europskom unijom potpisala i obavezu produblivanja u provođenju postojećeg zakona o pravima nacionalnih manjina".<sup>10</sup> Osim toga, potpredsjednica Vlade je izjavila: "To je apsolutna destrukcija. I potrebno je jasno reći: ljudi, mi ćemo stati u obranu civilizacijskih dosega hrvatske države! Terora ovakve vrste, uskogrudnosti ovakve vrste, retrogradnosti ovakve vrste je dosta! Ništa od toga!".<sup>11</sup>

7. "Josipović: Referendumsko pitanje Stožera nije u skladu s Ustavom", Slobodna Dalmacija, 07.12.2013., <http://www.slobodnadalmacija.hr/Hrvatska/tabid/66/articleType/ArticleView/articleId/229741/Default.aspx>.

8. "Stožer: Imamo potpise; Milanović: Referenduma neće biti", HRT, 02.12.2013., [http://www.hrt.hr/index.php?id=vijesti-clanak&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=228100&tx\\_ttnews%5BbackPid%5D=866&cHash=64ed75ed35](http://www.hrt.hr/index.php?id=vijesti-clanak&tx_ttnews%5Btt_news%5D=228100&tx_ttnews%5BbackPid%5D=866&cHash=64ed75ed35).

9. "Premijer Milanović: 'Dok sam ja na čelu Vlade referendum o ćirilici neće proći'", Jutarnji list, 02.12.2013., <http://www.jutarnji.hr/milanovic--vlada-nije-mogla-sprijeciti-referendum-o-braku--ali-ovaj-o-ćirilici--dok-sam-je-predsjednik-vlade--nece-nikada-proci--neka-to-dobro-cuju-/1143921/>.

10. Supra note 8.

11. Sergej Novosel Vučković, "Neće biti referenduma o ćirilici. Dosta je tog terora!", Večernji list, 20.11.2013., <http://www.vecernji.hr/hrvatska/nece-bit-referenduma-o-ćirilici-dosta-je-toga-terora-903973>.

Predsjednik Hrvatskog sabora Josip Leko govorio je argumentiranije u nekoliko navrata zašto se tzv. 'antićirilčni referendum' ne treba održati. On smatra "kad je riječ o pravima nacionalnih manjina, ljudskim pravima - to je nešto malo drugačija situacija, jer Ustav Republike Hrvatske (...) u članku 3, navodi vrijednosti hrvatskog društva koje nije moguće mijenjati ni na referendumu, ni u Ustavu. One su dio standarda koji vrijede i koje je Hrvatska prihvatila kao demokratska zemlja prema pravilima Ujedinjenih naroda i Europske unije".<sup>12</sup> Drugom prilikom je izjavio: "Ostaje obveza hrvatskog društva prema Ustavu, ali, nadam se i prema društvenim vrijednostima koje želimo graditi i živjeti, da se zašтите sve manjine u društvu i da žive slobodno, odgovorno, u toleranciji i zajednici. Bez toga je teško govoriti o napretku cijelog društva".<sup>13</sup> Čelnik najjače oporbene stranke, Hrvatske demokratske zajednice, Tomislav Karamarko, premda je prvotno kazao da je podržao inicijativu za derogiranje manjinskih prava, kasnije izjavljuje: "Mi nismo za smanjivanje prava koja imaju nacionalne manjine, iz jednostavnog razloga: to su stečena prava i u momentu ulaska u Europsku uniju ona su bila aktivna".<sup>14</sup>

### **Kako usadivati vrijednosti razumijevanja, uvažavanja i tolerancije?**

Načela kao što su pluralizam, inkluzija i jednakost u pravilu bi trebale biti konsenzusne vrijednosti demokratskih društava. Međutim, ustavno proklamirane demokratske vrijednosti i načela poput slobode, jednakosti, nacionalne ravnopravnosti, mirotvorstva, socijalne pravde, poštivanja prava čovjeka nisu same po sebi dovoljne za ostvarenje kvalitetnog suživota različitih etničkih skupina, već je potrebno da i državne institucije, uz pomoć raznovrsnih društvenih aktera, promiču zajedništvo, solidarnost, tolerantnost i razumijevanje u etnički raznolikom društvu. Tolerancija i razumijevanje pretpostavljaju osviještenost o različitosti drugih pripadnika/ca društvene zajednice te prihvaćanje suživota s različitim bez nastojanja da ih diskriminiramo ili im uskraćujemo pojedina prava. Stoga, u odjeljcima koji slijede predlažem na koji je način moguće širim koncipiranjem manjinske politike osigurati tolerantan i miran zajednički život većine i nacionalnih manjina. Prvi preduvjet

---

12. Supra note 8.

13. "Leko: Referendum je bio suvišan i nepotreban", dnevnik.hr, 02.12.2013., <https://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/predsjednik-hrvatskog-sabora-josip-leko-komentirao-rezultat-referenduma-o-braku---313569.html>.

14. "Stožer prikupio više od 650 tisuća potpisa protiv ćirilice: Ovo je poruka premijeru Milanoviću; Karamarko protiv referenduma", Slobodna dalmacija, 06.12.2013., <http://slobodnadalmacija.hr/Hrvatska/tabid/66/articleType/ArticleView/articleId/229600/Default.aspx>.

stvaranja tolerantnog društva je implementacija međunarodnih standarda manjinske zaštite u nacionalno zakonodavstvo. To je u slučaju Republike Hrvatske postignuto pristupanjem Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina Vijeće Europe 1998. godine te usvajanjem Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina krajem 2002. godine. Nakon što su u domaći pravni sustav prihvaćene i ugrađene odredbe međunarodnog prava koje potiču duh snošljivosti i međukulturnog dijaloga, sljedeći korak u oživljenju klime dijaloga i tolerancije je dosljedna provedba nacionalnog zakonodavstva koje normira prava manjina, a sankcionira govor mržnje i diskriminaciju, ali i niz drugih mjera koje zahtijevaju aktivno sudjelovanje različitih aktera, o čemu će biti govora u odjeljcima koji slijede.

### *Uloga političkih elita*

Pučka pravobraniteljica upozorila je u svom posljednjem izvješću da je neprihvatljivo i diskriminacijsko izražavanje u javnom prostoru bilo prisutno u hrvatskoj javnosti i tijekom 2012. godine, posebno "na internetu, na nogometnim utakmicama, ali i u govoru javnih osoba, posebice političara. Najčešće se odnosilo na nacionalne manjine ili manjinske etničke skupine".<sup>15</sup> Ona nadalje tvrdi da javni istupi "javnih i utjecajnih osoba, posebice političara, predstavnika nacionalnih i lokalnih vlasti (...) u drugačijoj mjeri utječe na stvaranje društvene klime i potiče na sličan govor ili diskriminaciju pri donošenju odluka".<sup>16</sup>

Političke elite imaju doista najistaknutiju ulogu u promicanju duha uzajamnog razumijevanja, uvažavanja i tolerancije jer su se upravo one dužne pobrinuti da se izbjegne ponavljanje neprijateljstava i podjela na etničkim osnovama. Iako predstavnici vlasti nerijetko javno zagovaraju stav da se stupanj dosegnutih manjinskih prava neće dirati odnosno smanjivati, recentna društvena kretanja ukazuju da je legitimnost, ali i održivost manjinskih prava bitno narušena. U takvoj društvenoj klimi, uloga političkih i društvenih elita je od iznimne važnosti, naročito način kojim će pristupiti ostvarivanju standarda manjinske zaštite koji zahtijeva poduzimanje učinkovitih mjera radi promicanja uzajamnog poštovanja, razumijevanja i suradnje svih ljudi koji žive na području države, bez obzira na njihovu etničku, kulturnu, jezičnu ili vjersku pripadnost. Konačno, u demokratskom društvu nije dovoljno da javno izražavanje predanosti zaštiti prava nacionalnih manjina dolazi isključivo od jedne političke opcije, ono mora biti konsenzus svih političkih elita.

---

15. Pučka pravobraniteljica, Izvješće o pojavama diskriminacije za 2012. godinu, <http://www.ombudsman.hr/dodaci/Izvješće%20o%20pojavama%20diskriminacije.pdf>, str. 93.

16. *Ibid.*, str. 96.

Premda su takav, jednoglasan stav u pogledu "antićirilичnog referenduma" počeli izražavati pripadnici svih važnijih parlamentarnih političkih stranaka, činjenica je da je najveća oporbena stranka stala uz akcije Stožera za obranu hrvatskog Vukovara i podrškom nezakonitim djelatnostima Stožera dala javno opravdanje i legitimitet.

### *Osvješčivanje državnih službenika/ca*

Uz političare, nužno je da državni službenici koji provode manjinsku politiku u bilo kojem njezinom segmentu osvijeste da djelotvorna provedba manjinskih prava nadilazi odredbe sadržane u Ustavnom zakonu i zakonskim odredbama kojima se načelo manjinske integracije provodi. Za oživotvorenje jednakosti pripadnika/ca nacionalnih manjina i osiguranje nediskriminacije, potrebno je promptno sankcionirati etnički motivirane incidente i kaznena djela, raditi na kažnjavanju i sprečavanju diskriminacijskih ponašanja javnih vlasti prema pripadnicima/cama nacionalnih manjina te javno osuđivati govor mržnje.

Obrazovanjem državnih službenika omogućuje se da prepoznaju opasnosti stereotipa i predrasuda u svom svakodnevnom poslu. Naročito je važno kontinuirano poticati duh snošljivosti i međukulturnog dijaloga na nižim razinama vlasti, dakle u općinama, gradovima, županijama, budući da u doticaju i u interakciji s lokalnim službenicima pripadnici manjina ostvaruju svoja prava ili eventualno mogu biti diskriminirani. Ali, osim predstavnika lokalnih i regionalnih vlasti, o zakonskim odredbama kojima se promiče jednakost pripadnika manjinskih naroda treba educirati i policijske službenike, državne odvjetnike i suce/tkinje budući su oni svojevrsni čuvari ljudskih prava, jer žrtve rasizma, nesnošljivosti i/ili rasne diskriminacije moraju imati pristup brzom i djelotvornom pravnom sredstvu.

Ovakve su se edukacije provodile u proteklom desetljeću, od kada je na snagu stupio Ustavni zakon, a često su njihovo izvođenje podupirale i međunarodne organizacije (Vijeće Europe, Europska Unija, Organizacija za europsku sigurnost i suradnju) te razni drugi međunarodni donatori. Neosporo je da su se institucije, koje su dužne provoditi manjinsku politiku (u prvom redu Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina te Savjet za nacionalne manjine, kao i Ministarstvo uprave) značajno trudile u provedbi edukacije o ljudskim pravima i pravima nacionalnih manjina. Međutim, legitimitet manjinske politike mora postojati i izvan kruga onih aktera koji tu politiku neposredno primjenjuju. Stoga zagovaram da bi o manjinskoj politici trebalo raspravljati i predstavljati je još kroz odgojno-obrazovni proces, djelovanjem civilnog društva, putem djelovanja medija, vjerskih organizacija i učinkovitim procesuiranjem ratnih zločina.

### *Važnost odgojno-obrazovnog procesa*

Kako je odgojno-obrazovni proces najučinkovitiji čimbenik reprodukcije društvenih vrijednosti, predškolsko, osnovnoškolsko i srednjoškolsko obrazovanje važni su instrumenti za suzbijanje netolerancije kao i za razvijanje vrijednosti prihvaćanja različitosti. Zabrinjavajuće je stoga da se u nekoliko recentnih istraživanja stavova učenika i mladih ukazuje na njihovu izraženu socijalnu distancu prema pripadnicima manjinskih naroda i nevoljkost priznanja manjinskih prava. Primjerice, istraživanje o mladima iz 2012. godine obznanjuje da mladići i djevojke u Hrvatskoj prihvaćaju kao sebi bliske isključivo Hrvate, dok najveću socijalnu distancu iskazuju prema Romima, Albancima, Srbima, Crnogorcima i Bošnjacima.<sup>17</sup> Istraživanje o političkoj pismenosti maturanata iz 2011. godine otkrilo je da se više od dvije petine mladih slaže potpuno ili djelomično s tvrdnjom da bi Hrvati u Hrvatskoj trebali imati veća prava od pripadnika drugih naroda.<sup>18</sup>

Ovakav raširen vrijednosni stav mladih zahtjeva proaktivno obrazovanje o toleranciji i multikulturalizmu u odgojno-obrazovnom sustavu. Primjerice, cilj je Hrvatskog nacionalnog okvirnog kurikulumu da se polaznicima odgojno-obrazovnih ustanova na razini osnovnoškolskog i srednjoškolskog odgoja i obrazovanja omogući postizanje najviše razine znanja u skladu s njihovim potencijalima, uvažavajući pritom različitost svakog pojedinog učenika kao osnovnu pretpostavku suživota u multikulturalnom društvu.<sup>19</sup> Prema Strateškom planu Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta RH za razdoblje 2014.-2016. revidirat će se osnovnoškolski i srednjoškolski odgojno-obrazovni programi u skladu s vrijednostima multietničnosti i multikulturalnosti te odredbama Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina i relevantnih međunarodnih akata. Takvi programi bi trebali uključivati sadržaje važne za identitet nacionalnih manjina u Hrvatskoj i za ukupni identitet Hrvatske.<sup>20</sup>

Pohvalno je što je u 2012. godini napokon usvojen Kurikulum građanskog odgoja i obrazovanja u koji je ugrađeno i obrazovanje za aktivno sudjelovanje djece i mladih u životu škole, lokalne zajednice te hrvatskog i

---

17. Vlasta Ilišin, Dejana Bouillet, Anja Gvozdanović i Dunja Potočnik, *Mladi u vremenu krize* (Zagreb: Institut za društvena istraživanja, Friedrich Ebert Stiftung, 2013.), str. 100. Vidi i Jelena Maričić, Željka Kamenov i Kristina Horvat, "Predrasude u dječjoj dobi: provjera dviju skala socijalne distance", 21 (1) *Društvena istraživanja* (2012), str. 137-158.

18. Dragan Bagić (ur.), *Odgaja li škola dobre građane? Studija o političkoj socijalizaciji hrvatskih srednjoškolaca* (Zagreb: GONG/Fakultet političkih znanosti, 2011), str. 59.

19. Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta, Nacionalni okvirni kurikulum za predškolski odgoj i opće obvezno obrazovanje u osnovnoj i srednjoj školi (2008).

20. Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta, Strateški plan Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta RH za razdoblje 2014.-2016. (2013), str. 13.

europskog društva, kao i interkulturalna dimenzija u kojoj se predviđa da će učenici imati razvijen kulturološki identitet i interkulturnu kompetenciju, da će poznavati i poštivati kulture manjinskih naroda, a manjinski poznavati i poštovati kulturu većinskog naroda. Prema sadržaju Kurikuluma, kulturološka dimenzija građanske kompetencije koju građanski odgoj usađuje trebala bi rezultirati razvojem osobnog, zavičajnog, većinskog i manjinskih nacionalnih identiteta te domovinskog identiteta; interkulturalnom osjetljivošću te interkulturalnim dijalogom.<sup>21</sup> Učenici/e bi nakon završetka osnovne škole trebali/e razumjeti da je hrvatska kultura rezultat složenih interakcija između većinske i manjinskih nacionalnih kultura, religija, regionalnih tradicija i običaja; poznavati osnovna obilježja hrvatske većinske nacionalne kulture i kultura nacionalnih i religijskih manjina u Hrvatskoj te utjecaje koje su imali jedni na druge i na izgradnju zajedničke hrvatske kulture; znati da pripadnici svih društvenih grupa u Hrvatskoj uživaju ista prava, ali da Ustav i zakoni Republike Hrvatske pripadnicima nacionalnih manjina jamče dodatna prava; moći imenovati nacionalne manjine u Hrvatskoj i navesti neka od njihovih ustavnih prava, kao i načine zaštite tih prava.<sup>22</sup> Nadalje, učenici/e bi morali po završetku osnovnoškolskog obrazovanja biti u stanju koristiti odgovarajuće metode za osvještavanje i oslobađanje od stereotipa i predrasuda prema drugima i drugačijima po različitim osnovama; kritički pristupati predrasudama između pripadnika većinske nacije i nacionalnih manjina te među nacionalnim manjinama.<sup>23</sup>

### *Djelovanje civilnog društva*

Uz državne institucije, značajan doprinos promicanju tolerancije u obrazovnom procesu daju organizacije civilnog društva. Primjerice, zagrebački Forum za slobodu odgoja u povodu dana tolerancije već tri godine za redom održava kampanju "Oboji svijet bojama tolerancije" čiji je cilj podići svijest o važnosti tolerancije u svakidašnjem životu te osobnu predanost u promicanju tolerancije u svojoj okolini. Jedna od aktivnosti kampanje je potaknuti škole da teme nenasilja i tolerancije uvrste u nastavu, zbog čega su izradili nastavne pripreme i radne listove za učenike koje svaki nastavnik može lako primijeniti u radu s učenicima i na taj način obilježiti Međunarodni dan tolerancije.<sup>24</sup> Nansen dijalog centar, osječka udruga koja zagovara osnivanje

---

21. Agencija za odgoj i obrazovanje, Kurikulum građanskog odgoja i obrazovanja (2012), [http://www.azoo.hr/images/Kurikulum\\_gradanskog\\_odgoja\\_i\\_obrazovanja.pdf](http://www.azoo.hr/images/Kurikulum_gradanskog_odgoja_i_obrazovanja.pdf), str. 25.

22. *Ibid.*, str. 27.

23. *Ibid.*, str. 28.

24. Više informacija vidi na <http://www.fso.hr/>.



tzv. Nove škole u Vukovaru koja bi, uz postojeće modele obrazovanja na hrvatskom i srpskom jeziku, ponudila treći model integriranog odgoja hrvatske i srpske djece u vukovarskim školama i vrtićima za svoja je nastojanja osigurala podršku resornog ministarstva, Agencije za odgoj i obrazovanje te lokalne zajednice. Usporedo provode i projekt "Interkulturalno obrazovanje u vukovarskim vrtićima" te educiraju stručne djelatnike/ce za inkorporaciju interkulturalnih sadržaja i vrijednosti u odgojno-obrazovne programe.<sup>25</sup>

Iz predpristupnih sredstava, u godinama pristupanja Hrvatske Europskoj uniji, mnogobrojne organizacije civilnog društva, često u suradnji s Uredom za ljudska prava i prava nacionalnih manjina i Savjetom za nacionalne manjine, održavale su seminare na kojima su educirali (mahom predstavnike/ce nacionalnih manjina i lokalne javne službenike/ce) o propisima kojima se uređuju prava nacionalnih manjina i suzbija diskriminacija te ih informirali o institucijama čija je uloga promicanje i zaštita nacionalnih manjina. U pravilu se ovakvi seminari provode na područjima županija koje su bile zahvaćene ratnim sukobima i u kojima su posljedično poremećeni međuetnički odnosi. Osnovna kritika ovakvom načinu promicanja tolerancije i razumijevanja leži u činjenici da je edukacijom ovakvog tipa obuhvaćen mali broj osoba te da je odaziv lokalnih javnih službenika u pravilu iznimno malen.

Konačno, smatram da treba ispitati svrsishodnost dosadašnje raspodjele proračunskog novca za očuvanje manjinske kulturne autonomije. On se do sada dijelio po načelu "svakoj manjini po malo", ne uzimajući u obzir niti svrsishodnost predloženih aktivnosti niti njihov integrativni karakter. Tako trenutno ispada da su pripadnici/e manjina iznadprosječno zainteresirane za čitanje i izdavaštvo, jer gotovo svaka od manjinskih udruga koja se javlja na natječaj Savjeta za nacionalne manjine u godišnjim intervalima objavljuje knjige i časopise. Osim toga, čini mi se da projekti koje manjinske udruge predlažu više getoiziraju manjine nego ih povezuju i integriraju sa zajednicama u kojima obitavaju. Iskazom brige za širu zajednicu, a ne samo za vlastitu nacionalnu manjinu, manjine na neki način dokazuju svoju lojalnost te u lokalnoj vlasti i stanovništvu stječu partnere koji će ih biti spremni podržati u drugim projektima i stremljenjima. Naravno, iznimno je važno da i lokalne vlasti provode zakonodavstvo na način da integracijskim politikama potiču zajedništvo i osjećaj pripadnosti nacionalnih manjina lokalnoj zajednici.

### *Odgovornost medija*

Odgovornost medija u pluralističkoj demokraciji nalaže da promoviraju interkulturalno razumijevanje i uvažavaju činjenicu društvene pluralističnosti

---

25. Više informacija vidi na <http://www.nansen-dialogue.net/>.

u svojim programima. U posljednjih nekoliko godina doista se počelo intenzivnije baviti problemom nedovoljne zastupljenosti manjinskih tema u hrvatskim medijima. Kao i mnoga druga područja ostvarenja manjinskog prava i ovo je došlo na dnevni red kao posljedica politike uvjetovanja Europske unije pa su za novinare/ke koji/e se bave manjinskom tematikom održavane brojne edukacije s ciljem poboljšanja prikazivanja manjina u medijima. Međutim, unatoč dugotrajnom ukazivanju na nedovoljnu manjinsku zastupljenost u medijima, zamjetna je ravnodušnost medija prema manjinskoj tematici, osim ako nije senzacionalistička i ako nije stereotipizirajuća.<sup>26</sup>

Ipak, obveza promicanja različitosti hrvatskog društva isključivo je dana javnim medijskim servisima, ne i privatnima. Tako Zakon o HRT-u nacionalnim manjinama jamči zastupljenost u programu na način da kod definiranja sadržaja i javnih usluga predviđa da "javne usluge HRT-a (...) sadrže programske obveze HRT-a, koje ispunjavaju socijalne i kulturne potrebe hrvatskog društva, jamče pluralizam, uključujući kulturnu i jezičnu različitost".<sup>27</sup> U provedbi javnih usluga HRT je, između ostalog, dužan "proizvoditi i objavljivati programe namijenjene informiranju pripadnika nacionalnih manjina, uključujući i programe za djecu na jezicima nacionalnih manjina".<sup>28</sup> Slažem se sa stavom novinara Gorana Plavšića koji tvrdi da "kao i u drugim zakonima koji štite manjinska prava, i u zakonskim izvorima koji normiraju pravo manjina biti zastupljenima u programima javnih medijskih servisa su stvari formalno postavljene savršeno. Problem je jedino u tome što su ti zakoni napisani i izglasani pod pritiskom EU-a, a u praksi nikada nisu zaživjeli. Tako na HRT-u godinama postoji samo jedna tjedna emisija, koja se bavi isključivo problemima nacionalnih manjina. Riječ je o "Prizmi", kojom nijedna ovdrašnja nacionalna manjina nije u potpunosti zadovoljna, ponajprije zato što je zamišljena samo kao argument kojim će direktori HRT-a mahati pred kritičarima iz redova manjinskih zajednica. "Prizma" svijet gleda kroz ružičaste naočale i više se bavi kulturom manjinskih zajednica nego njihovim problemima, a kada se njima i bavi, radi to na izrazito suzdržan način, nikada do kraja ne definirajući uzroke problema".<sup>29</sup>

26. Stjepan Malović, "Uloga medija u razvoju kulture tolerancije", 6 *Multietničnost i razvoj* (2012.), Sarnavka, Sanja (ur.), *Izolacija ili integracija - Kako mediji pristupaju uključivanju manjina u javnu sferu* (Zagreb: BaBe, 2011). Igor Kanižaj, *Manjine - između javnosti i stvarnosti: nacionalne manjine u dnevnim novinama 2001.-2005.* (Zagreb: Sveučilišna knjižara, 2006.).

27. Članak 9. Stavak 1. Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji, Narodne novine 137/10 i 76/12.

28. *Ibid.*, članak 9. stavak 2.

29. Goran Plavšić, "Fantomski Manjinski mozaik", *Novosti* br. 662, 26.08.2012., <http://www.novosti.com/2012/08/fantomski-manjinski-mozaik/>.

Uz proaktivnu obavezu promoviranja različitosti, Zakon o elektroničkim medijima nalaže da u "audio i/ili audiovizualnim medijskim uslugama nije dopušteno poticati, pogodovati poticanju i širiti mržnju ili diskriminaciju 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 spolne orijentacije, te antisemitizam i ksenofobiju, ideje fašističkih, nacionalističkih, komunističkih i drugih totalitarnih režima".<sup>30</sup> Vijeće za elektroničke medije, osnovano temeljem Zakona o elektroničkim medijima kao nezavisno regulatorno tijelo, ima zadaću nadzirati poštuju li televizijske i radijske postaje odredbe toga zakona te pravo da im oduzme dozvolu ili da pokrene sudski postupak u slučaju navodnoga kršenja nepristranosti ili govora mržnje. Ipak, uzevši u obzir društvenu klimu učinci Vijeća čine se mizernima. Vijeće je naime izvijestilo Pučku pravobraniteljicu da su tijekom 2012. godine jednom nakladniku televizije izrečena dva upozorenja zbog uočenih kršenja Zakona o elektroničkim medijima zbog tendencioznog obraćanja novinarke Romima.<sup>31</sup>

### *Doprinos vjerskih zajednica*

U procesu izgradnje duha uzajamnog razumijevanja, uvažavanja i tolerancije ne smije se podcijeniti važnost utjecaja vjerskih zajednica i njihovih predstavnika. Promicanje međuvjerskog i međukulturnog dijaloga pridonosi međusobnom razumijevanju i poštovanju u široj društvenoj zajednici. Vijeće Europe na primjer zagovara da "osim dijaloga između državnih vlasti i vjerskih zajednica (...) postoji i potreba za dijalogom između samih vjerskih zajednica (dijalog između pripadnika različitih vjeroispovijesti). (...) Dijalog između pripadnika različitih vjeroispovijesti može pridonijeti i jačanju konsenzusa u okviru jednog društva po pitanju rješavanja socijalnih problema".<sup>32</sup>

Činjenica je da se dio Katoličke crkva svrstao uz referendumsku "antićirilичnu inicijativu" vršeći "logističku ulogu u prikupljanju potpisa za referendum o ukidanju ćirilice".<sup>33</sup> Iako se Zagrebačka nadbiskupija oglasila priopćenjem u kojem navodi "da je laž da je kardinal Bozanić iskazao 'protivljenje dvoje-

30. Članak 12. Zakon o elektroničkim medijima, Narodne novine 153/09 i 84/11.

31. Pučka pravobraniteljica, Izvješće o pojavama diskriminacije za 2012. godinu, op.cit., str. 97.

32. Vijeće Europe, Bijela knjiga o međukulturnom dijalogu (Živimo zajedno jednaki u dostojanstvu) (Zagreb: Agencija za odgoj i obrazovanje, 2011), str. 35.

33. Robert Bajruši, "Otkrivamo akciju Kaptola: 200 crkvi i župnih ureda u operaciji 'Ne ćirilici'", Jutarnji list, 03.12.2013., <http://www.jutarnji.hr/200-crkvi-i-zupnih-ureda-u-operaciji->

zičnosti u Vukovaru<sup>34</sup> neosporno je da je dio klera dopustio da se potpisi za referendum kojim se derogiraju manjinska prava prikupljaju u crkvenim prostorijama i ispred njih. Primjerice, na web stranicama stoji: "Hrvatska biskupska konferencija dala je mogućnost prikupljanja potpisa potpore za održavanje referenduma za Vukovar - pred crkvama ili u njihovoj blizini. Zato, ako će volonteri i danas biti nazočni, slobodno (uz osobnu, OIB ili JMBG) dajte svoj potpis".<sup>35</sup> Neki od najistaknutijih crkvenih vođa također su se javno svrstali na stranu onih koji zagovaraju smanjivanje manjinskih prava. Primjerice, predsjednik Komisije 'Iustitia et pax' Hrvatske biskupske konferencije i sisački biskup Vlado Košić uputio je svećenicima svoje biskupije sljedeću poruku: "Poštovani! Ovih dana započinje prikupljanje potpisa za referendum o Vukovaru, kao gradu posebnog pijeteta. Stoga, ako Vas zamole hrvatski branitelji da dopustite da se poslije nedjeljnih misa potpisuje ta peticija, učinite to - neka se skupljaju potpisi u crkvenim dvorištima pred crkvama, ali ne u samoj crkvi niti u pastoralnom centru. Vi možete, ako Vam se obrate branitelji koji će prikupljati potpise, najaviti to na kraju mise i pozvati vjernike da sudjeluju, koji žele, u toj peticiji".<sup>36</sup> Košić je osim toga naknadno komentirao mogući "referendum o ćirilici" i izjavio da ga premijerova izjava da "referenduma o ćirilici" neće biti dok je on premijer" podsjeća na neka čudna totalitaristička vremena kada se ovako prijetilo svom narodu".<sup>37</sup>

Ovakvim otvorenim svrstavanjem uz zagovaratelje derogiranja prava manjina Crkva zasigurno ne doprinosi pomirbi i miroljubivom suživotu svih etničkih zajednica koje obitavaju na teritoriju države.

### *Potreba istinskog suočavanja s prošlošću*

Okolnost poraća nameće provoditeljima manjinske politike obvezu da pri realizaciji ciljeva ove politike uzimaju u obzir posljedice rata i ratnih stra-

---

-ne-ćirilici-/1144046/. Vidi i "SDF zgrožen ulogom Katoličke crkve u procesu prikupljanja potpisa protiv ćirilice", index.hr, 27.11.2013., <http://www.index.hr/vijesti/clanak/sdf-zgrozen-ulogom-katolicke-crkve-u-procesu-prikupljanja-potpisa-protiv-ćirilice-/713590.aspx?mobile=false>.

34. Priopćenje Nadbiskupskoga duhovnog stola povodom objavljivanja pisma građanskih inicijativa i organizacija papi Franji, 20.11.2013., <http://www.zg-nadbiskupija.hr/mobile.aspx?id=8227>.

35. Župa Remete, Tjedne obavijesti naše župe i svetišta, 01.12.2013., <http://www.zuparemete.net/zupne-obavijesti-1-prosinca-2013/>.

36. "Crkva Presvetog 'Pieteta'", H-alter, 06.12.2013., <http://www.h-alter.org/vijesti/politika/crkva-presvetog-pijeteta>

37. "Čudno je da netko prijeti da neće dopustiti referendum, to podsjeća na totalitarizam", dnevnik.hr, 04.12.2013., <http://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/biskup-vlado-kosic-cudno-je-da-netko-prijeti-da-uce-dopustiti-referendum-to-me-podsjeća-na-totalitaristicka-vremena---313931.html>.

danja. Najznačajnija komponenta procesa tranzicijske pravde je ustanovljavanje i priznavanje istine u pravosudnim procesima. Za žrtve je devastirajuće da su neki od osumnjičenih za ratne zločine još uvijek neprocesuirani gotovo dva desetljeća nakon okončanja sukoba u Hrvatskoj. Ovakva praksa razara društveno tkivo i onemogućuje ponovnu uspostavu povjerenja među pripadnicima različitih etničkih skupina, jer "nekažnjivost potiče izvršenje i ponavljanje zločina, izaziva dodatnu patnju žrtava i negativno djeluje na vladavinu zakona i povjerenje javnosti u pravosudni sustav, osobito u slučajevima kada postoji zaostavština ozbiljnih kršenja ljudskih prava. Počinitelji teških kršenja ljudskih prava ili ozbiljnih kršenja međunarodnoga humanitarnog prava bi trebali podlijevati učinkovitim istragama, kaznenom gonjenju i pravičnom suđenju".<sup>38</sup>

Na žalost, napori u ostvarivanju tranzicijske pravde ne uzimaju se u obzir u izvješćima o ostvarivanju manjinskih prava, ni onima hrvatske Vlade niti onima Savjetodavnog odbora, tijela koje nadgleda primjenu odredbi Okvirne konvencije. Tijekom pristupanja Hrvatske Europskoj uniji Europska komisija je doduše zagovarala procesuiranje ratnih zločina, ali ni ona nije rezultate procesa tranzicijske pravde stavljala u širu sliku poboljšanja međuetničkih odnosa ustanovljenjem istine. U hrvatskim društvenim i političkim raspravama "se teško stvara ozračje u kojemu bi se svjedočilo protiv počinitelja zločina s 'vlastite strane'. Manjka spremnosti za svjedočenjem, a interes medija za procesuiranjem počinitelja zločina opada. Pojedini (bivši ili sadašnji) političari te druge javne osobe otvoreno iskazuju netrpeljivost prema manjinskim etničkim skupinama, ponajprije srpskoj pa se pri tome čak i svjedočenje u sudskom postupku za ratni zločin koristi kako bi se opravdalo činjenje zločina radi postignuća 'viših ciljeva'. (...) U Bazi podataka ratnih zločina DORH-a evidentirano je 490 zločina. Do 30. rujna 2012. DORH-u su bili poznati počinitelji 316 zločina, a počinitelji 174 zločina bili su nepoznati. No tek je 112 zločina (22,86%) u potpunosti riješeno".<sup>39</sup>

## Zaključci

Rastuća atmosfera netolerancije prema manjinama otvara prostor ne samo za diskriminaciju pripadnika/ca nacionalnih manjina nego i omogućuje

---

38. Povjerenik Vijeća Europe za ljudska prava, *Poslijeratna pravda i trajni mir u bivšoj Jugoslaviji* (Strasbourg: Vijeće Europe, 2012), str. 11

39. Documenta, Centar za mir, nenasilje i ljudska prava, Građanski odbor za ljudska prava, Osiguranje prava na 'djelotvoran pravni lijek' žrtvama ratnih zločina: Izvještaj o praćenju suđenja za ratne zločine za 2012. godinu (Zagreb/Osijek: Documenta/Centar za mir, nenasilje i ljudska prava/Građanski odbor za ljudska prava, 2013).

uskratu ili derogiranje (stečenih) ljudskih i manjinskih prava. Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina i ostale zakonodavne odredbe koje čine osnovicu hrvatske manjinske politike institucije vlasti moraju stoga dosljedno i bezrezervno provoditi, ali i legitimirati njihove odredbe među većinskim stanovništvom. Dakle, manjinska politika se ne smije baviti samo manjinama. Nju se mora ostvarivati i kroz srodne druge politike: obrazovnu, kulturnu, medijsku i razvojnu. Dosadašnji propust da se ona objasni većini rezultirao je upravo zahtjevima za derogiranjem manjinskih prava.

Iz gore izloženih primjera provedbe kvalitetne manjinske politike moguće je zaključiti da tolerantan i ravnopravan život većine i nacionalnih manjina zahtijeva niz čimbenika: osiguranje jednakosti i nediskriminacije uspostavom i provedbom posebnih mjera i politika namijenjenih aktivnom integriranju pripadnika/ca nacionalnih manjina u društveni život, ali i legitimiranje integracijskih mjera manjinske politike pred većinom: putem obrazovanja, djelovanja medija, pomirljivih poruka vjerskih vođa, afirmativnih izjava političkih elita, sankcioniranjem kaznenih djela temeljenih na međuetničkoj mržnji. Ne treba smetnuti s uma da poboljšanje međuetničkih odnosa doprinosi i procesuiranje svih ratnih zločina, jer osvjetljava i ustanovljuje istinu, ali i ustanovljuje povjerenje u pravosudne institucije. Istome cilju pomaže i poboljšanje ekonomske perspektive multietničkih područja.

Na potrebe manjinskih zajednica, koje nerijetko pripadaju i ranjivim društvenim skupinama poput siromašnih, društveno isključenih ili naseljenih u ekonomski deprivilegiranim područjima zemlje, treba stoga odgovarati multisektorski, uključujući predstavnike različitih ministarstava, lokalnih i regionalnih vlasti te u uskoj suradnji vlasti i civilnog društva. Buduće razrađenije i sveobuhvatnije strategije integriranja manjina morale bi stoga uzeti u obzir cjelokupne društvene, političke, ekonomske, socijalne i kulturne aspekte suživota različitih etničkih zajednica, kako u pojedinim regijama, tako i na cjelokupnom državnom teritoriju. Preduvjet takvoj kvalitetnijoj i dugoročnoj manjinskoj politici je uspostava tolerancije i razumijevanja. Potonje je pak dio manjinske politike s kojim se vlasti moraju neodgodivo suočiti i raditi na njihovom ostvarenju mnogo predanije nego do sada.

## **OD FORMALNOG PRAVA DO REALNE RAVNOPRAVNOSTI NACIONALNIH MANJINA - Borba protiv različitih oblika diskriminacije**

### **Različita obilježja, različite većine i manjine**

Kada je riječ o etničkim manjinama (kod nas češće nazivane “nacionalnim”) u nekom društvu, gotovo se automatski postavlja pitanje (ne)ravnopravnosti. Time kao da se podrazumijeva da uz manjine nužno ide i diskriminacija i/ili neki drugi način ugrožavanja ravnopravnosti. Premda će se pri takvom postavljanju stvari mnogi odmah dobronamjerno posvetiti načinima obrane i osiguravanja ravnopravnosti, treba prije svega razmotriti pitanje zbog čega etnička pripadnost može čitav jedan dio društva dovesti u neravnopravan položaj. Ignoriranjem tog pitanja implicite bi se priznalo normalnost etničkih podjela i njihovog utjecaja na različite mogućnosti uživanja prava i pristupa društvenim dobrima. A osim toga - i zapravo najvažnije - bez razumijevanja uzroka i naravi onoga što ugrožava prava manjina, ne može se primjereno ni djelovati na njih.

Etničke manjine samo su jedan od tipova manjina, koje se od većine društva u kojem žive razlikuju nekim kulturnim značajkama, tradicijom, jezikom, ponekad religijom, itd. Ipak, o njima i njihovom položaju u društvu često se govori kao o posebnom “pitanju”: “hrvatsko pitanje” u nekadašnjoj Jugoslaviji, “srpsko pitanje” u Hrvatskoj, “albansko pitanje” u Makedoniji samo su neka od tih mnogobrojnih “pitanja”. Ne govori se o pitanju plavookih, ljevorukih niti o pitanju onih viših od dva metra. Što je to tako posebno s etničkim manjinama?

I iz nabrojanih i iz mnogih drugih primjera različitih manjina dade se na prvi pogled razaznati da su neka obilježja svojstvena ljudima od rođenja, dana njihovom psihofizičkom konstitucijom, a druga su stvar njihove volje odnosno izbora. Čovjek se rađa kao žena ili muškarac, ljevak ili dešnjak, crnac ili bijelac... ali se ne rađa kao navijač nekog sportskog tima, pristaša nekog životnog stila ili poštovalac određenog umjetničkog pravca. Premda se s takvim izborima može duboko identificirati, u nekim slučajevima (poput nekih navijačkih skupina) čak dotle da je spreman ući u životno opasne sukobe, čovjek je to ipak sam odabrao, pa je moguće i da ta obilježja ili pripadnosti promijeni ili odbaci. Nasuprot tome, neka konstitutivna obilježja, poput

“rase”,<sup>1</sup> seksualne orijentacije, spola, a nažalost i nekih oblika invaliditeta, naprosto su mu dana rođenjem (ili - poput invaliditeta uslijed bolesti ili teških ozljeda - stečena), bez njegove volje i bez mogućnosti promjene. Čak i ako je promjena u nekim stvarima moguća, ona iziskuje teške zahvate i mnogima nije dostupna, a za mnoge bi bila praćena velikim naporima i neizvjesnim posljedicama.

Na osnovi raznih svojstava ljude bi se dalo razvrstavati u različite apstraktne kategorije, kao što primjerice čine statističari, ali utjecaj tih svojstava ne bi dopirao mnogo dalje kad ne bi bilo različitog **društvenog odnosa** spram određenih takvih kategorija. Dok smo s jedne strane prilično ravnodušni spram toga kakve su boje nečije oči i da li je osoba visoka 168 ili 175 cm, s druge se strane društvo bitno drukčije postavlja spram žena nego spram muškaraca, spram homoseksualaca nego spram heteroseksualaca, spram bijelaca nego spram crnaca, spram osoba s invaliditetom nego spram osoba bez invaliditeta... Neke se kategorije (primjerice, žene ili crnce) kroz velik dio povijesti tretiralo kao podređene pa ih je na taj način diskriminiralo, a donekle se to čini i sada; neke se (poput seksualnih manjina) diskriminira i maltretira kao tobože moralno inferiorne, neke se (poput Roma) uopće ne priznaje kao pripadnike “zajednice”, a neke se (to se prije svega odnosi na osobe s invaliditetom) diskriminira neizravno, ignorirajući posebne tegobe s kojima se moraju nositi i posebne potrebe koje iz toga slijede.

## Diskriminacija i njena značenja

Različito odnošenje spram pripadnika istog skupa naziva se diskriminacijom. Ali, prije nego što požurimo raspraviti nelegitimne načine diskriminacije koje povređuju ljudsko dostojanstvo i prava, treba se prisjetiti osnovnog značenja tog pojma. Po osnovnom značenju, pojam “diskriminacija” označava naprosto razlikovanje, sposobnost uočavanja varijacija nekog promatranog svojstva i reagiranja na te razlike. Zbog čega onda o diskriminaciji govorimo kao o nečemu lošem, premda je njeno osnovno značenje čisto tehničko, moralno neutralno? Najvjerojatnije zbog toga što se to osnovno značenje naprosto podrazumijeva (osim u posebnim krugovima, npr. među znanstvenim istraživačima). Naravno da nastavnik ili profesorica moraju biti kadri detektirati razlike znanja među svojim učenicama ili studentima kako bi im pomoću te diskriminatorne metode dali različite, ali odgovarajuće ocjene. Sve dok razlika reakcije (ocjene) odgovara razlikama fenomena o kojem se radi (pokazanog znanja), sve je u redu i to razlikovanje ili razlučivanje ne

---

1. Zapravo samo boje kože i još poneke fizičke značajke, jer svi su ljudi jedna rasa.



traži nikakav poseban naziv. Odnos između jednih i drugih zasniva se na znanju, njegovoj provjeri i ocjenjivanju, a svako razlikovanje je samo razlikovanje stupnja i kvalitete znanja.

Ali što ako su nastavnica ili profesor skloni bolje ili lošije ocjenjivati učenice nego učenike ili studente nego studentice? Ili ako podcjenjuju znanje učenica/učenika pripadnika neke manjine? Ili ako bolje ocjenjuju djecu iz bogatijih obitelji? Odmah ćemo zaključiti da je riječ o diskriminaciji. Jer do razlika u ocjenama ne dolazi na osnovi razlika u znanju, nego na osnovi nekih drugih razlika, koje nemaju veze s onim što definira odnos učenika/učenice i nastavnice/nastavnika: znanja i njegove provjere. Zbog uplitanja neke druge osnove razlikovanja, događat će se da učenice i učenici podjednakog znanja budu različito ocijenjeni, ili da jednake ocjene dobiju oni čije znanje nije jednako.

Diskriminacija u tom specifičnom, užem značenju, u kojem uobičajeno koristimo tu riječ, dakle ne znači naprosto razlikovanje, nego **nelegitimno** razlikovanje, razlikovanje po osnovi koja ne pripada određenom društveno značajnom odnosu i društvenim ulogama (npr. "učenik", "nastavnik") koje taj odnos definira.

Zbog čega je ta distinkcija važna i nije li cjepidlačenje razlikovati legitimu i nelegitimnu diskriminaciju? Važna je zbog toga što su svi društveni odnosi prožeti razlučivanjem, odnosno diskriminiranjem, kojega velik dio može biti posve legitiman. U pristupu višem obrazovanju nužno je razlikovati - diskriminirati - one koji su stekli niže obrazovanje od onih koji nisu, jer potonjima nedostaje znanje nužno za viši stupanj. Pri odabiru kandidatkinja i kandidata za zaposlenje također je nužno diskriminirati one koji posjeduju neophodnu kvalifikaciju od onih koji je nemaju. Prometni policajac mora razlikovati - i opet diskriminirati - vozače koji voze brže od ograničenja brzine i one koji to ne čine. (I u osobnim i intimnim odnosima različito se odnosimo - dakle, također diskriminiramo - s osobama koje su nam drage i s onima koje to nisu, samo što su ti odnosi isključivo stvar osobnih odluka i društvo ih nema pravo regulirati.) Koliko god nekad razlike u postupanju mogu biti velike, one po postojećim društvenim standardima nisu neopravdane ako su primjerene odnosu o kojem se radi, bilo to obrazovanje, rad ili nešto treće.

Ali baš zbog toga jer samo društveno odnošenje ujedno znači i razlikovanje tj. diskriminiranje, lako je moguće da se nelegitimno diskriminiranje prikrije iza legitimnoga, ili da se njime opravdava. Poslodavci koji kandidate za posao diskriminiraju po rasi ili etničkoj pripadnosti umjesto po radnoj kvalifikaciji izvlačit će se na to da im nije bitno "tko je što", ali da, eto, slučajno baš pripadnici većinske grupacije imaju bolje kvalifikacije. Budući

da je razlikovanje (po radnoj sposobnosti) nužno, pod njime se krijumčari i razlikovanje koje s radnim odnosom nema nikakve suštinske veze. Na sličan smo način nedavno mogli čuti da pravo na brak ne treba priznati istospolnim parovima, jer bi to bilo isto kao i priznati gluhim osobama pravo da se upišu na muzičku akademiju; jednu funkcionalnu diskriminaciju koja je bitna za samu stvar (kao što je sluh u odnosu na muziku, barem pri sadašnjem stanju tehnologije slušnih pomagala) zlorabi se za diskriminaciju po osnovi koja za drugi odnos nije bitna (budući da za brak nije nužno da ima i prokreativnu funkciju, ne bi smjelo biti prepreke da u njega stupe i osobe koje u međusobnom odnosu ne mogu stvarati djecu).

Nelegitimna je, dakle, svaka diskriminacija koja nekome uskraćuje neko priznato pravo na osnovi svojstva koje za to pravo nije bitno. Nelegitimna je i diskriminacija na osnovi svojstva koje utječe na ostvarivanje prava, ali osoba to svojstvo ne može promijeniti. Na primjer, žene zbog trudnoće, poroda i brige o novorođenom djetetu (dojenje) mogu imati umanjenu mogućnost rada.<sup>2</sup> S obzirom da svi ljudi, bez obzira na spol, imaju jednako pravo na rad, umanjivanje prava žena na rad s pravom se smatra nelegitimnom diskriminacijom. Zbog jednakog prava, zakonodavac i poslodavac moraju naći načine da kroz posebne uvjete uvažavaju specifičnosti položaja žena u radnom odnosu. To još više važi za pravo na rad osoba s invaliditetom, kod kojih poteškoće nisu samo privremene. Na sličan način, djeca iz etničkih manjina koja su kao prvi jezik naučila jezik manjine, kada krenu u školu, imaju teškoće pratiti nastavu na jeziku koji je većini druge djece prvi jezik. Da ne bi bilo narušeno njihovo jednako pravo na obrazovanje, obrazovni sistem mora im pružiti mogućnost obrazovanja na jeziku i pismu manjine (premda im kao dio osposobljavanja za život u širem društvu mora osigurati i učenje većinskog jezika).

Premda su moderne države normativno zasnovane na vladavini prava jednakoga za sve, one kao političke zajednice ideologijski počivaju i na pripisanoj solidarnosti ljudi koji čine naciju. Ali oni je ne čine samo kao sudionice i sudionici istog političkog i pravnog poretka, nego i po tome što - po ideologiji nacionalizma - navodno dijele zajedničko porijeklo i neke bitne značajke koje ih povezuju stanovitim imaginarnim, metaforičkim "srodstvom".<sup>3</sup> Premda na svijetu postoji nekoliko država u kojima nacionalnost (kao državljanstvo)

---

2. Sve izvan toga može se ravnopravno rasporediti između majke i oca; ovaj primjer nipošto ne implicira da je briga o djetetu, osim onoga što je biološki uvjetovano, po bilo čemu više 'ženska' nego 'muška' stvar.

3. Thomas Hylland Eriksen, *Ethnicity and Nationalism*, Pluto Press, London 2010., str. 129. Prevod, *Etnicitet i nacionalizam, XX vek*, Beograd 2004.

nije usko povezana s etničnošću, u velikoj većini ta je veza na djelu. Drukčije rečeno, premda su i Njemačka i Švedska i Francuska i mnoge druge države već prije više generacija usvojile demokraciju i vladavinu prava kao temeljne normativne zasade, što znači da su u njima državljanke i državljani podjednako priznati apstraktno, naprosto kao slobodne i ravnopravne individue, ipak se sve vrijeme prešutno podrazumijeva da je "normalno" da su te individue ujedno etničke Njemice/Nijemci, Šveđani/Šveđanke odnosno Francuskinje/Francuzi.<sup>4</sup>

Međutim, nema uključivanja bez isključivanja:<sup>5</sup> ako se etničku pripadnost makar i prešutno uzima kao značajan faktor nacionalnosti odnosno državljanstva, to nužno znači da su oni koji ne pripadaju "matičnoj" etničkoj "zajednici" barem implicate i potencijalno isključeni. Taj implicitni stav dugo nije ni izlazio na vidjelo (osim među marginalnim ekstremnim skupinama), jer je u vrijeme ekonomskog prosperiteta i s razvijenim socijalnim institucijama bilo moguće u tu sliku smjestiti i asimilirati etničke manjine, a useljenike se smatralo privremenom pojavom "gostujućih radnika". S globalnim promjenama, u kojima je dio ekonomskih aktivnosti premješten u nerazvijene zemlje, a blagostanje razvijenih relativno umanjeno, do izražaja dolazi drukčiji odnos spram manjina, koje se ne priznaje kao potpuno pripadne naciji. Tako se potvrđuje da nacionalizam, koji je u osnovi etnički obilježene nacionalne države, sa sobom nosi i "ugrađenu" tendenciju ka diskriminaciji niskog intenziteta, koja se s većim poremećajima može pojačati.

U nekim zemljama - među koje pripada i Hrvatska - nacionalna država se od početka uspostavlja ne samo kao poredak u kojem etnička većina prešutno dominira, nego kao svojevrsan "obrambeni zid" (navodno ili stvarno) ugrožene "matične" etničke "zajednice". Država u takvom slučaju nije samo prešutno pod dominacijom etničke većine, nego je izričito postavljena kao "projekt" u kojem većinska etnička grupacija potvrđuje svoj kolektivni identitet. Nacionalna država tu praktički znači etnička država: država je ostvarenje "tisućljetnog sna" Hrvata, njena je funkcija obrana, čuvanje, ali i daljnje razvijanje nacionalnog identiteta, čemu su podređena i nepolitička područja društvenog života kao što su obrazovanje i kultura.<sup>6</sup> U njoj su Hrvati "svoji

---

4. To prešutno shvaćanje Michael Billig opisuje kao "banalni nacionalizam", dakle nacionalizam koji se ne manifestira u izvanrednim situacijama, u jakim gestama i intenzivnim emocijama, nego kroz bezbroj sitnih znakova i simbola u svakodnevnom životu (usp. *Banal Nationalism*, Sage, London 1995.; prevod, *Banalni nacionalizam*, XX vek, Beograd 2009.).

5. Eriksen, op. cit., str. 126.

6. "Ključno je u tom modalitetu to što se za afirmaciju, produkciju i reprodukciju vlastitog identiteta te za promociju osobitosti vlastite kulturne forme izričito traži i nastoji postići

na svome”, njihova im država pruža siguran prostor. Taj se društveni prostor smatra sigurnim jer je homogen, jer ga nastanjuju pripadnici zajednic koji dijele iste vrijednosti, kulturne obrasce i norme. Barem neke među drugim etničkim skupinama smatra se u najmanju ruku “remetilačkim faktorom”, ali i neprijateljima, koji narušavaju homogenost političkog i društvenog prostora, odnosno kulturno-politički monopol “matične” (većinske) etničke grupacije. To potencijalnu diskriminaciju pretvara u realnu, a u okolnostima rata prelazilo je i u sistematske etničke progone, uključujući javne harange, zastrašivanje i nasilje.

### **Etničke manjine i nelegitimna diskriminacija**

I u postojećim, mirnodopskim uvjetima i nakon procesa prilagođavanja civiliziranijem okruženju Evropske Unije, kada više nema nasilnog i s državnog vrha odobranog teškog diskriminiranja manjina, potencijal za diskriminaciju postoji i dalje. I dalje se u velikom dijelu društva prešutno prihvaća da država i pravni poredak trebaju prije svega štiti etničke Hrvate, dok se manjine u najboljem slučaju tolerira ili tretira kao “goste”, “podstanare” i sl. Među službenicima institucija vlasti mnogo je onih čija su shvaćanja o obavezama i odgovornostima formirana pod utjecajem takve politike; na snazi su doduše mnogi zakoni koji zabranjuju diskriminaciju, odnosno propisuju pozitivnu diskriminaciju etničkih manjina, ali je praksa njihove primjene u mnogim oblastima još odveć siromašna da bi bitno promijenila stavove i način postupanja nadležnih institucija. I glavni akteri formiranja stavova javnosti - mediji - uz vrijedne iznimke nemaju još razvijenu kulturu ljudskih prava i nisu uvijek dovoljno osjetljivi na njihove povrede. I među svim ovim akterima i među drugima (prije svega u obrazovanju, djelovanju katoličkog svećenstva itd.) snažno djeluje konformizam u odnosu na nacionalističku ideologiju.

Osim što se takvu ideologiju implicite usvaja u interpretaciji društvenih odnosa (u kojima je najvažnije što je “naše”, a što ne), povijesti (dakako,

---

politički zaštitnički i promotivni krov vlastite države, pa se stoga drži da polje civilnog društva i civilnodruštveni aktivizam nisu za to dostatni. I još više, kada se isključuje mogućnost sprege demokratske države i multikulturnog društva, jer se ona predočuje kao artifičijelna i patološka konstrukcija ili, naposljetku, kad se kultura predoči kao moć i kad se povjeruje da je distinktna kultura, ostavljena bez zaštitničkog krova osobite državne vlasti, neumitno osuđena na propadanje. Stoga se njezina afirmacija i reprodukcija ne mogu prepustiti slobodnim odlukama pojedinaca i još manje logici slobodnog 'tržišta' kulturnim dobrima te ne smiju biti izloženi rizicima koje nužno nosi sa sobom za konkurenciju posve otvoreno pluralističko 'tržište' takvim dobrima." Srđan Vrcan, *Nacija, nacionalizam i moderna država*, Golden marketing - Tehnička knjiga, Zagreb 2006., str. 167.

obavezno nacionalne), ili politike (kao politike identiteta), djelovanje konformizma je najizrazitije u nesposobnosti ili nevoljkosti da se otvoreno i jasno suprotstavi aktima krajnje etničke netrpeljivosti i šovinizma.

Dovoljna su ilustracija prenosi sportskih utakmica koji prolaze bez komentara, a kamo li osude slavljenja ustaštva ili pozivanja na ubijanje pripadnika određene manjine.

Diskriminacija na osnovi etničke pripadnosti ima dva osnovna modusa - direktni i indirektni. Poseban je način diskriminiranja i segregacija, tj. prostorno razdvajanje. Uz ove oblike, kojima se pripadnicama i pripadnicima manjina uskraćuju razna konkretna prava, posredno djeluje i tretman manjina u javnom diskursu.

On se ne mora manifestirati izričito, ali je prisutan kroz govor u kolektivnim odrednicama: Uz već spomenuto shvaćanje "Hrvata" kao kolektivnog subjekta nacionalne suverenosti i dominantnog prava, on se sastoji u kolektivnom nepovjerenju spram manjina, u tome što se cijeloj manjinskoj "zajednici" pripisuje kolektivnu krivicu za nešto što su (stvarno ili tobože) učinili pojedini njeni članovi, itd.. U odnosu na neke manjine taj negativan stav može biti jači ili zaoštreniji, ali on je uvijek negativan već samim time što se prešutno uzima da su ovo društvo i država prvenstveno prostor za Hrvate, dok drugi u njemu mogu obitavati i uživati prava onoliko koliko to "matični narod" dopušta.

### *Direktna diskriminacija*

Za prepoznavanje su najlakši slučajevi ***direktna*** diskriminacije (premda i njihovi učinci za one koji su im izloženi mogu biti i te kako teški). To su svi oni postupci u kojima se pripadnicima manjine uskraćuje nešto na što imaju pravo i to baš zbog toga što pripadaju manjini. O tome je već bilo riječi u ovom tekstu, kada je objašnjeno što čini nelegitimnu diskriminaciju. To su svi oni postupci u kojima poslodavac ne želi zaposliti kvalificiranu osobu zbog toga što je npr. Mađar ili Srkinja, u kojima susjedi nasilno sprečavaju ljude da se nasele na vlastitoj zemlji samo zato jer su Romi, ili u kojima se cijelo naselje silom protivni smještanju izbjeglica iz trećih zemalja koji traže azil. Također, to su i svi oni načini postupanja državnih i javnih službi u kojima se pripadnike manjine nejednako tretira: hitna pomoć koja ne dolazi u "romsko" naselje; elektroprivredna tvrtka koja bez struje ostavlja zaselak u kojem žive samo Srbi i tome slično.

Jasno je da se sve javne institucije - bilo institucije vlasti ili razne društvene službe - moraju spram svih odnositi ravnopravno. Ali značajno je napomenuti da diskriminaciju mogu počinuti i privatni subjekti, u djelatnosti

koja je javna. Ako nešto prodaju na tržištu, nemaju pravo odbiti poslovati s pripadnicima manjina; isto je i kada iznajmljuju stan ili zapošljavaju radnike.

Poznat je primjer direktne diskriminacije putem segregacije formiranje "čistih romskih" razrednih odjeljenja u nekoliko desetaka osnovnih škola u Hrvatskoj. Segregacija je prešutno na djelu i u naseljima u kojima su jasno izdvojeni "romski" dijelovi.

Premda su akti direktne diskriminacije najjednostavniji i najlakše ih je prepoznati, ni oni nisu uvijek očevidni. Kako je diskriminacija barem formalno, zakonski zabranjena (a možda, barem pomalo, postaje i društveno neprihvatljiva), oni koji pripadnicima manjina uskraćuju njihova prava nastoje to prikriti. Rijetko će otvoreno reći: "neću vam iznajmiti svoj stan jer ste Bošnjaci", ili: "neću vas primiti na posao jer ste Romkinja" (ili to barem neće učiniti pred svjedocima). Kako dokazati takve akte diskriminacije? U slučaju diskriminacije pri zapošljavanju, zakon nudi mogućnost da se, ako postoje jasni indikatori da bi se moglo raditi o diskriminaciji, teret dokazivanja prebaci na poslodavca. Dakle, ako se u više pojedinačnih slučajeva dogodi da poslodavac odbije kandidata/kandidatkinju za posao premda ima sve kvalifikacije ali pripada manjini, može se protiv njega podnijeti tužbu zbog osnovane sumnje u diskriminaciju. Ako sud prihvati da je vjerojatno došlo do diskriminacije, poslodavac će morati dokazati da je u svakom pojedinačnom slučaju imao dobre razloge odbiti kandidata pripadnika manjine.

Da bi se iskoristilo tu mogućnost suzbijanja diskriminacije, potrebno je organizirano djelovanje. Pojedina osoba može sumnjati da je žrtva diskriminacije, ali da bi bila sigurna, a i da bi se prikupilo podatke koji potkrepljuju razloge za sumnju u diskriminaciju, treba da se više mogućih žrtava obrati odgovarajućoj organizaciji. To može biti organizacija određene etničke manjine, ili organizacija za zaštitu ljudskih prava. Kroz nju žrtve diskriminacije mogu razmijeniti svoja iskustva, objediniti podatke, ohrabriti i druge potencijalne žrtve da se jave. Organizacija ujedno ima i zakonsko pravo podnijeti udružnu tužbu.<sup>7</sup>

Ovakav se postupak može, osim poduzeća-poslodavaca, primijeniti i na druge institucije, uključujući javne. Bitno je prikupiti dovoljno podataka,

---

7. "Udruge, tijela, ustanove ili druge organizacije koje su osnovane u skladu sa zakonom, a imaju opravdani interes za zaštitu kolektivnih interesa određene skupine ili se u sklopu svoje djelatnosti bave zaštitom prava na jednako postupanje mogu podnijeti tužbu protiv osobe koja je povrijedila pravo na jednako postupanje, ako učine vjerojatnim da je postupanjem tuženika povrijeđeno pravo na jednako postupanje većeg broja osoba koje pretežno pripadaju skupini čija prava tužitelj štiti." - Zakon o suzbijanju diskriminacije, čl. 24, st. 1, *Narodne novine* 85/2008. Posebne tužbe mogu podnositi pojedinačne osobe, u skladu s čl. 17 ovog zakona.

odnosno individualnih pritužbi po kojima će se vidjeti da bi se doista moglo raditi o diskriminaciji i da nije riječ samo o pojedinačnom slučaju. Za sve je to, praktički, nezamjenjivo djelovanje kroz organizaciju, a ne pojedinačno.

Kako pak postupiti u slučajevima u kojima se radi o pojedinačnom odnosu, a ne o poduzeću ili ustanovi koja radi s većim brojem ljudi (kao klijenata, podnositelaca molbi ili zahtjeva, ili kandidata za posao, radnika itd.)? U djelovanju ovih potonjih može se, na većem broju slučajeva, ustanoviti neki obrazac postupanja, uključujući i diskriminaciju ako je ima. Što pak s pojedinačnim slučajevima, poput diskriminatornog odnosa spram manjina u iznajmljivanju stanova? U takvim odnosima diskriminaciju se može otkriti postupkom "testiranja": ako netko sumnja da je odbijen(a) zbog svoje manjinske pripadnosti, na oglas za stan se planski može javiti osoba istih karakteristika koja pripada etničkoj većini ili nekoj drugoj etničkoj manjini, pa se može usporediti odgovore potencijalnog stanodavca. U jednoj takvoj akciji novinarka Barbara Matejčić je pokazala kako zaista kod stanodavaca postoji diskriminatorni obrazac ponašanja, u kojem se različito odgovara na upite za najamlijanje stanova ako se radi o Romkinji, Bošnjakinji, ili Hrvatici.<sup>8</sup> Ovaj se postupak može primijeniti i u drugim odnosima pa i u provjeri ima li diskriminacije u zapošljavanju.<sup>9</sup> Testiranje diskriminacije može primijeniti i organizacija koja nema novaca za veća istraživanja.

U ovakvim slučajevima, kada se pokaže da, primjerice, stanodavci diskriminiraju pripadnike etničkih manjina, to možda neće pomoći u pojedinačnom slučaju. Unatoč tome, takve stvari treba istraživati, a ono što se otkrije treba javno prikazati, jer se tako na konkretnim primjerima cijelom društvu stavlja na znanje kakvi su stvarni odnosi spram manjina. Svijest o tome - premda sama po sebi najčešće nije dovoljna - nužan je preduvjet suočavanja s problemom i njegovog eventualnog rješavanja pa makar za to bilo potrebno i duže vrijeme i mnoge dodatne aktivnosti.

Isto važi i za pokretanje sudskih postupaka zbog diskriminacije. S obzirom da je antidiskriminacijsko pravo u Hrvatskoj razvijeno relativno nedavno i više pod utjecajem međunarodnih regula, a naročito prava Evropske Unije, ionako uobičajen raskorak između formalno važećih propisa i njihove zbiljske primjene vrlo je velik. Iskustva s dokazivanjem diskriminacije i ostvari-

---

8. Barbara Matejčić, "Kako u Zagrebu unajmiti stan, ili zaposliti se, ako ste Romkinja ili muslimanka: Mersiha? Žao mi je. Stan je iznajmljen!", *Jutarnji list* 19. 11. 2011., <http://www.jutarnji.hr/diskriminacija-u-hrvata—mersiha--zao-mi-je--stan-je-iznajmljen-/988329/>.

9. Darja Maslić Seršić i Anton Vukelić, "Vojislav Trifunović ili Tomislav Lučić: tko će se lakše zaposliti u Zagrebu? Testiranje diskriminacije po nacionalnoj i dobnoj osnovi metodom prirodnog eksperimenta", *Revija za sociologiju* br. 1/2012, str. 31-59. Dostupno na [http://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id\\_clanak\\_jezik=132152](http://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id_clanak_jezik=132152).

vanjem sudske zaštite njenih žrtava još su slaba, kao i sudska praksa koja bi poslužila kao oslonac u budućim slučajevima. Ali to nije razlog da se odu- stane od takve zaštite. Dapače, samo upornim pokušajima može se postići da se i kroz sudske postupke formalne norme uvede u realan život. I samim sudovima treba vremena da apsorbiraju nove propise i počnu ih normalno primjenjivati. Pogotovo se to odnosi na prava u čijoj zaštiti važan udio ima- ju međunarodne norme koje su primjenjive kao dio domaćeg prava, dakle neposredno u sudskim sporovima. Stoga, čak i u slučajevima, u kojima se ne očekuje neposredan uspjeh, valja pokretati sudske postupke iz "strate- gijskih" razloga, kako bi se pospješilo primjenu važećeg prava i stvorilo od- govarajuću praksu.<sup>10</sup> Organizacije etničkih manjina mogu se u tome obratiti za pomoć uredu pučkog pravobranitelja,<sup>11</sup> organizacijama za zaštitu ljudskih prava ili specijaliziranim organizacijama ili ustanovama.<sup>12</sup>

Organizacije etničkih manjina mogu mnogo učiniti za ostvarivanje pra- va ovim putem, premda se same ne bave pravnom pomoći. Za uspješno strategijsko ostvarivanje prava nužne su mnoge aktivnosti podrške izvan domene pravne struke i pravnih institucija: To je prije svega ljudska podrška žrtvama diskriminacije koje se odluče pokrenuti takve postupke. Nada- lje, organizacije mogu mnogo pomoći u pronalaženju svjedoka i otkrivanju sličnih slučajeva diskriminacije, koji mogu činjenično potkrijepiti zahtjev za sudske zaštitu. Konačno, upravo su organizacije etničkih manjina, zajedno s drugim organizacijama civilnog društva, one koje najviše mogu učiniti da se javnosti prikaže stvarno stanje u vezi s diskriminacijom i da se zadobije njenu podršku, bez koje nijedna pravna norma ne postaje istinski usvojenom društvenom normom.

### *Indirektna diskriminacija*

Mnogo je teže uočiti i dokazati **indirektnu** diskriminaciju. Tu nemamo posla s kršenjem zakona, nego sa zakonima i drugim propisima ili nepisanim društvenim normama koje naizgled sve ljude tretiraju jednako, ali upravo zbog toga mogu stavljati manjine u neravnopravan položaj.<sup>13</sup> Kako to? Ne-

10. Više o tome u: "Provedba antidiskriminacijskog zakonodavstva: priručnik za civilno dru- štvo", Hrvatski pravni centar, Udruga Homo i Equal Rights Trust, 2013., <http://www.hpc.hr/download.aspx?f=dokumenti/Razno/ToolkitERTCLCHMO.pdf>.

11. <http://www.ombudsman.hr/>

12. To su, primjerice, Hrvatski pravni centar (<http://www.hpc.hr/>) ili Pravna klinika Pravnog fakulteta u Zagrebu (<http://klinika.pravo.unizg.hr/>).

13. Zakonska definicija indirektno diskriminacije glasi: "Neizravna diskriminacija postoji ka- da naizgled neutralna odredba, kriterij ili praksa, stavlja ili bi mogla staviti osobe u nepo-



ke specifičnosti manjina iziskuju da se za ostvarivanje njihovih legitimnih potreba ostvare posebni uvjeti, da se uspostavi posebne "mehanizme", ili institucionalna rješenja. Norme koje društvo postavlja kao opće mogu zapravo biti "krojene" samo po mjeri većine, koju se uzima kao mjeru onoga što je tipično ljudsko, a manjine bivaju izostavljene i zanemarene. Premda je to do neke mjere neizbježno (jer sama se vladavina prava zasniva na jednakoj primjeni općih pravila na sve ljude), neke specifične manjinske razlike mogu biti takve i tolike da efektivno onemogućuju uživanje prava. To se s najvećom težinom događa u odnosu na osobe s invaliditetom, ali i u životu etničkih manjina pristup nekim pravima ili zajamčenim društvenim dobrima nije jednak kao za pripadnike većine.

Indirektnu diskriminaciju ne valja brkati s prikrivenom, ali direktnom. Unatoč svekolikom prikrivanju, kod ove potonje je riječ o nepovoljnom postupku spram pripadnika manjine baš zbog te pripadnosti. U indirektnoj diskriminaciji nitko pripadnike manjine ne tretira drukčije od pripadnika većine, nitko ne mora ni obraćati pažnju na njihove etničke specifičnosti i sve se može činiti bez prikrivanja, budući da je u skladu s propisom. Diskriminacija se pak sastoji baš u tom ignoriranju razlika koje mogu biti presudne za ostvarivanje prava o kojem se radi. Ona nije skrivena nego prešutna, implicitna, nepovoljan tretman bez ikakvog čina.

Najočevidnije je to na području obrazovanja. Kako je već spomenuto, neke od osnovnih etničkih značajki - prije svega jezik - mogu biti prepreka punom sudjelovanju djece u obrazovanju. Zbog toga, kada bi se na svu djecu jednako primjenjivala opća pravila o obrazovanju, tj. kada bi sva djeca ravnopravno sudjelovala u općem obrazovnom sistemu, za neku od njih to ipak ne bi značilo stvarno obrazovanje ravnopravno s drugima jer njihov prvi jezik, koji su odmalena stekli u svojim obiteljima, nije isti kao jezik većine koji je ujedno i jezik u općem obrazovnom sistemu. Indirektno, posredstvom drukčije jezičke kompetencije, djeca iz etničkih manjina bila bi diskriminirana premda ih nitko ne bi izdvajao ili drukčije tretirao - nego upravo zbog toga. Premda pravednost traži da za sve ljude važe ista pravila i jednaka pravila primijenjena na signifikantno različite ljude mogu donijeti nepravdu.

Budući da je jezik funkcionalan uvjet obrazovanja, već je priznato (pa i u Hrvatskoj) pravo etničkih manjina da se njihova djeca obrazuju na jeziku manjine. To pravo ipak nije primijenjeno na sve. Ono to ni ne treba biti,

---

voljniji položaj po osnovi iz članka 1. stavka 1. ovoga Zakona, u odnosu na druge osobe u usporedivoj situaciji, osim ako se takva odredba, kriterij ili praksa mogu objektivno opravdati zakonitim ciljem, a sredstva za njihovo postizanje su primjerena i nužna." (Zakon o suzbijanju diskriminacije, *loc. cit.*, čl. 2, st. 2).

budući da je takvo obrazovanje vezano uz zahtjev same etničke manjine, a nije zakonski nametnuto kao obaveza za sve. Međutim, u slučaju jedne manjine - Roma - događa se složen slučaj indirektno diskriminacije. Ovdje ćemo ga ukratko prikazati jer donosi niz značajnih spoznaja i pouka o naravi diskriminacije, njenim uzrocima i mogućim načinima suzbijanja.

Prema svim relevantnim izvještajima, premda se uključenost Roma u obrazovni sistem u posljednjih deset godina vrlo uspješno povećava, njihov uspjeh je niži od prosjeka, češće napuštaju osnovnu školu prije završetka i rjeđe nastavljaju obrazovanje u srednjim školama, a pogotovu u visokom obrazovanju.<sup>14</sup> Kao glavni uzrok predstavnici sistema ističu nedostatan znanje hrvatskog jezika kod romske djece i posljednjih se godina mnogo čini na smanjivanju tog jaza, pa romska djeca dobivaju mogućnosti dodatnog učenja hrvatskoga i u predškolskom i u osnovnoškolskom obrazovanju. Nije se, međutim, nikada ozbiljnije razmatrala mogućnost (o ostvarenju da se i ne govori) da se i za romsku manjinu organizira obrazovanje na jeziku manjine. S jedne se strane kao razlog službeno navodi kako predstavnici same romske manjine to nikada nisu tražili. S druge, navodi se "tehničke" poteškoće kao što je činjenica da Romi u Hrvatskoj govore pretežno dva različita jezika, a nijedan nije standardiziran niti na njima postoji dostatan korpus znanja, literature i stručnih istraživačkih, nastavnih i akademskih kadrova.

Rezultat je zatvoren krug, u kojem romska manjina sama ne traži obrazovanje na jeziku manjine, jer i sama pati od nedostatka obrazovanih ljudi i nema "matičnu" državu da je u tome podrži i osigura podloge za takvo obrazovanje (od jezičke standardizacije, preko informacijskih, obrazovnih i znanstvenih materijala, do kadrova). Država se pak drži kao da bez takvog zahtjeva nije dužna nešto poduzeti na svoju inicijativu, premda je na to obavezuju i ustavne i zakonske i međunarodno-pravne zasade o suzbijanju diskriminacije. Kako i obrazovne institucije i učitelji i nastavnici i roditelji i djeca moraju svakodnevno živjeti u takvim okolnostima, poseže se za različitim rješenjima, od kojih neka ublažavaju problem, a neka ga čak i pogoršavaju. Dodatne mjere učenja hrvatskoga svakako povećavaju šanse romske djece da savladavaju zahtjeve općeg obrazovnog sistema. Međutim, ako se pojačano učenje hrvatskoga ostvaruje na račun umanjene satnice obrazovanja iz ostalih predmeta, sam sistem već sadrži ugrađen uzrok budućeg zaostajanja romskih učenica i učenika.

Najdrastičniji je, međutim, slučaj u kojem se problem nejednakog znanja hrvatskoga (te, posljedično, nemogućnosti ravnopravnog praćenja sveuku-

---

14. Usp. Srđan Dvornik, "Margina bez ROMantike", *Identitet* br. 178, maj 2013., str. 26-27.

pne nastave) "rješava" putem segregacije, to jest odvajanja učenica i učenika osnovnih škola Roma u zasebne razredne odjele.<sup>15</sup> Taj je slučaj ujedno i primjer uporne i na kraju uspješne upotrebe svih raspoloživih pravnih sredstava, u kojem je u ime skupine segregiranih učenica i učenika, nakon odbijanja na svim domaćim sudovima, podnesena tužba Evropskom sudu za ljudska prava, koji je konačnom presudom ustanovio da je Republika Hrvatska kriva zbog segregacije kao oblika diskriminacije.<sup>16</sup> Istodobno, on čak i s takvim uspješnim ishodom pokazuje kako uspjeh u pravnom postupku ne donosi još i željenu društvenu promjenu, budući da se broj segregiranih razrednih odjela od donošenja presude i dalje kreće oko iste brojke (50), a Nacionalna strategija za uključivanje Roma, usvojena krajem 2012. godine, ukidanje segregacije predviđa tek do 2020. godine.

U marginaliziranoj i socijalno isključenoj etničkoj manjini kao što su Romi i direktna i indirektna diskriminacija tako su jake da stvari treba istodobno mijenjati na mnogim područjima (ekonomskom, socijalnom, obrazovnom, stambenom, pravnom itd.), da bi do značajnije promjene došlo tek nakon mnogih godina. Bez toga - postupanjem kao da je dovoljno da "institucije rade svoj posao" i da se postupa po postojećim propisima - čitav sistem sudjeluje u indirektnoj diskriminaciji. Istodobno, za to je nezaobilazan i aktivan angažman organizacija same romske manjine na ostvarivanju i unapređivanju njihovih prava. On treba imati dvostruko težište: s jedne strane, pravo na obrazovanje na manjinskom jeziku i o povijesti i kulturi romske manjine, kako bi se romsku "zajednicu" izvuklo iz situacije u kojoj se mogu društveno integrirati samo ako se riješe svega što ih karakterizira kao etničku manjinu. S druge strane integraciju: primjena romskih jezika u obrazovanju nipošto ne znači da treba zanemariti učenje hrvatskoga, koji je nezaobilazan za uključivanje na tržište rada, političku participaciju i uopće sudjelovanje u društvenom i javnom životu.

Osim jezika, u posebnoj obrazovanju za etničke manjine riječ je i o povijesti, kulturi i drugim područjima društvenih odnosa u kojima se etnička manjina oblikuje kao posebna skupina. Na tom planu ne samo da društveni odnosi i povijesni procesi oblikuju etničke grupacije i nacije, nego i politički

---

15. Vidjeti o tome odličnu kritičku analizu u Ana Horvat, "Segregacijom do integracije? Mogućnosti integriranog obrazovanja Roma", *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* god. 46 (2009.), broj 2 (92), <http://www.pravst.hr/zbornik.php?p=25&s=177>.

16. ECtHR, Oršuš v. Croatia, application No. 15766/03. <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-97689>. Verzija na hrvatskome: [http://www.iusinfo.hr/Case-Laws/Content.aspx?SOPI=EULPHR2003B15766A03&Doc=EULPSUD\\_HR](http://www.iusinfo.hr/Case-Laws/Content.aspx?SOPI=EULPHR2003B15766A03&Doc=EULPSUD_HR). Dokumenti o praćenju izvršenja presude dostupni su na: [www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Reports/pendingCases\\_en.asp?CaseTitleOrNumber=orsus&StateCode=&SectionCode](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Reports/pendingCases_en.asp?CaseTitleOrNumber=orsus&StateCode=&SectionCode).

ka identiteta samih tih grupacija oblikuje shvaćanje društvenih fenomena. Pogledi na povijest, kulturu, jezik, društvene norme, moral pa čak i na ekonomiju, ili politiku, ne moraju biti samo stvar racionalnog pristupa socijalnih i humanističkih znanosti nego su često - pa čak i dominantno - formirani perspektivom kojoj je težište stvaranje, afirmiranje i održavanje etno-nacionalnih identiteta. Na taj izazov postoje dva odgovora: Prvi je - ako je već tumačenje povijesti, kulture i društva uopće pod dominantnim utjecajem većinske politike identiteta pa i ideologije nacionalizma (što svakako važi za Hrvatsku), onda i etničke manjine imaju pravo da u njihovom obrazovanju bude zastupljena odgovarajuća perspektiva njihove "matične" nacije.

U onoj mjeri u kojoj je nacionalističku perspektivu u svijetu "banalnog nacionalizma" nemoguće izbjeći i takav oblik ravnopravnosti u obrazovanju je opravdano tražiti. Međutim, takav pristup je samo ustupak lošem stanju; ako ga se od nevolje pokuša pretvoriti u vrlinu, tj. ako se ostvarivanje ravnopravnosti svede na afirmaciju zasebnog identiteta, on može voditi u makar simboličku getoizaciju manjine i u osnovi znači pristajanje na dominaciju etno-nacionalne perspektive. Zbog toga treba raditi na drugom odgovoru na izazov etno-nacionalno obilježenog obrazovanja, a to je oslobađanje obrazovanja od takve perspektive i afirmacija znanstvene racionalnosti i objektivnosti.

Općenito, za borbu protiv indirektno diskriminacije nužno je na konkretnim slučajevima, ili putem podataka o širim pojavama (na osnovi anketa i drugih tehnika istraživanja) uvjerljivo pokazati kako neki opći propis proizvodi učinke ravne diskriminaciji. Tu nije dovoljno tražiti pravnu zaštitu u pojedinačnim slučajevima; nužno se izboriti za izmjenu, dopunu, ili čak ukidanje problematičnog propisa i njegovu zamjenu novim, primjerenim. Takva akcija, da bi bila uspješna, mora teći u nekoliko paralelnih tokova.

Prvi je pravna analiza, zasnovana na činjeničnim pokazateljima koji upućuju na indirektnu diskriminaciju, koja rezultira detektiranjem spornih odredbi, ili cijelih propisa i potkrijepljena je alternativnim prijedlozima.

Drugi je klasično lobiranje, tj. direktni kontakti s donosiocima odluka, u kojima im se predočava nužnost promjene spornih propisa i nudi potrebne argumente. Pritom je važno voditi računa o nekoliko stvari. Prije svega, treba odabrati sugovornike koji doista utječu na bitne odluke na odgovarajućoj razini (sve je ovo primjenjivo i na lokalne i regionalne vlasti kao i na državnu razinu). Nekada su to čelnici izvršne vlasti, drugi put utjecajni članovi ili članice predstavničkih tijela, treći put čelnici političkih partija..., a nekada i više njih paralelno. Drugo, treba odabrati pristup koji uvažava njihovu perspektivu: njihov interes može i ne mora biti ostvarivanje vrednota ravnopravnosti,

ali jamačno će biti zainteresirani za akciju koja umanjuje probleme, ili donosi javnu afirmaciju.

Zbog toga je treći pravac djelovanje u javnosti, čime se skreće pozornost na diskriminatorne učinke spornog propisa i pokazuje kakvu nepravdu to donosi. O tom djelovanju bit će riječi u sljedećem, zadnjem odjeljku.

Četvrti se sastoji u korištenju postupaka osporavanja valjanosti propisa i iniciranja izmjena - od peticija i građanskih inicijativa, preko osporavanja njihove ustavnosti prijedlogom ocjene usklađenosti s Ustavom pred Ustavnim sudom, do referendumu. Za ove je akcije nužna i dobra pravna argumentacija i dobra argumentacija koja ima učinka u javnosti, jer su neke od njih - napose referendum - bez široke podrške praktički bezizgledne.

### **Suprostavljanje političkoj “kulturi” diskriminacije**

Nelegitimna diskriminacija uvijek se - direktno ili indirektno - tiče određenog prava koje se nekoj manjini uskraćuje, ili joj se otežava njegovo korištenje. Sve se to, međutim, događa u širem društvenom, kulturnom i političkom kontekstu u kojem je tendencija ka diskriminaciji praktički ugrađena u temelje političke zajednice, s obzirom da se državu afirmira kao najviše ostvarenje političkog organiziranja etničke zajednice - u našem slučaju Hrvata. Osim ili umjesto principa vladavine prava (kao zajamčene slobode svakog čovjeka), ravnopravnosti i demokracije, politički je život u takvoj državi pod jakim utjecajem sindroma znanog kao *politika identiteta*.<sup>17</sup> Za nju je karakteristično da prava pripisuje prvenstveno dominantnoj etničkoj skupini kao kolektivnom “individuumu”, drugim etničkim “zajednicama” pripisuje bitno različita svojstva i ne uvažava koncept apstraktnog građanina/građanke kao nositelja slobode, prava i ljudskog dostojanstva. Sljedstveno, političke odnose postavlja kroz odrednice etno-nacionalnih odnosa i sukoba, a kao kriterij prihvatljivoga i neprihvatljivoga nameće etno-etiku,<sup>18</sup> tj. prosuđivanje svih političkih, pravnih i društvenih pitanja po tome odgovaraju li “nacionalnom interesu” (koji nikada nije definiran, niti to u ovako općenitom smislu može biti), ili još iracionalnijim odrednicama poput “časti” i “ugleda”.

Za afirmaciju ljudskih prava i ravnopravnosti te borbu protiv diskriminacije to ima sasvim praktično značenje. Mnoge oblike sistematskog kršenja ljudskih prava odnosno diskriminacije većina ignorira, prešutno prihvaća, ili čak odobrava. Mnogi izrazi i akti krajnje netrpeljivosti i agresije, u kojima op-

---

17. O tome posebno govori kritički prikaz i analiza Srđana Vrcana, op. cit., Drugi dio “O politici identiteta: Prilog prepoznavanju upitnog konteksta”, str. 161-186.

18. Termin je u više napisa i javnih istupa uveo Žarko Puhovski.

će prošireni nacionalizam prelazi u šovinizam, popraćeni su konformističkom šutnjom, ili mlakim reakcijama “reda radi”, a imaju i svoj krug otvorenih pristasa. U manje ekstremnim oblicima, prihvaćanje diskriminacije se izražava kao stav da etničke manjine previše traže kada zahtijevaju posebne mjere kojima bi se pozitivnom diskriminacijom poništilo onu nelegitimnu. Tako u odnosu na romsku manjinu vlada predrasuda da samo želi iskoristavati socijalnu potporu i druge pogodnosti. U odnosu na srpsku manjinu, primjerice primjenu prava na službenu upotrebu jezika i pisma u lokalnim zajednicama prikazuje se gotovo kao agresiju na “pravo” većine na kulturnu homogenost i hegemoniju. Općenito, učestalo se javlja stav da od silnih zalaganja za prava manjina ostaje zanemareno pitanje “tko štiti većinu?”.

Tih okolnosti treba biti svjestan u javnom zalaganju za ljudska prava i napose za ravnopravnost manjina. One su, pored ostaloga, važne i za izbor argumentacije u javnom diskursu. Nacionalizam je sam po sebi kolektivna sebičnost uzdignuta na razinu moralnog načela, pa ne ostavlja prostor za uživanje u nevolje drugih. On znači primat kolektivne solidarnosti kao obaveze spram vlastite nacije, a na one koji joj u etničkom smislu ne pripadaju gleda se kao na pripadnike druge, autsajdeske ili konkurentске “zajednice”, a ne kao na konkretna ljudska bića koja treba priznati. Taj pogled iskrivljuje i solidarnost sa žrtvom povreda ljudskih prava. Zbog toga u javnom djelovanju nipošto nije dostatno pozivati se na osnovna civilizacijska načela kao što su vrijednost svake osobe same po sebi. U cijelom proteklom razdoblju “tranzicije” govor o ljudskim pravima se “istrošio” jer ga se doživljava kao propovijedanje i reproduciranje nečega što potječe iz vanjskog okruženja, a ne proizlazi iz potrebe samog ovog društva za dobrim životom svih.

U osnovi, javno zalaganje za ravnopravnost i angažman protiv nelegitimne diskriminacije treba osloboditi kolektivne “logike”: kao što vladavina prava ne znači pravo “zajednice” (pa ni većinske) nego svake osobe pojedinačno, tako ni ravnopravnost manjina ne znači nikakvo kolektivno pravo druge, manjinske “zajednice” nego pravo svake osobe da uživa iste one slobode i društvena dobra kao i svi drugi, samo na način prilagođen manjinskim specifičnostima koje su značajne za ostvarivanje tog prava. Ako male Hrvatice i Hrvati imaju pravo učiti na svojem jeziku, zbog čega to pravo ne bi imali mali Česi, male Srkinje, mali Talijani, ili male Romkinje? A to što treba da djeca iz etničkih manjina uče i hrvatski nije zato da bi se pokorila dominaciji većinskog jezika, nego zato jer je to nužan i koristan instrument za funkcioniranje u ovom društvu.

Unatoč dominaciji etno-etike i nacionalne kolektivne solidarnosti, ljudi i odgojem i kroz društvene odnose ipak stječu i moralno shvaćanje po kojem

nije u redu zlostavljati slabije, ili uskraćivati drugima ono za što smatramo da pripada svakom ljudskom biću. U borbi protiv diskriminacije, kao i u svakom javnom djelovanju, nužno je prije svega osvijestiti problem i pokazati u čemu se on sastoji. Problem diskriminacije se stoga na javni "dnevni red" najvjerodostojnije i najistinitije postavlja tako da se pokaže što diskriminacija uskraćuje onima koje pogađa. Ne uskraćuje im povlastice nego mogućnost da žive kao i svi drugi. U tom svjetlu, ni pozitivna diskriminacija nije stvarljanje pripadnika manjine u bolji položaj. Ona im samo posebnim mjerama omogućuje da žive pod jednakim uvjetima kao i ostali, ukoliko mjere "krojene" prema životnim obrascima većine nisu dostatne za one koji nisu dio etničke većine.

Strategijski, javni angažman za ljudska prava i ravnopravnost ima samo jedan put: unositi racionalnost u javni diskurs opterećen kolektivnim predrasudama. Na tom su putu važne i kritičke analize pojedinačnih slučajeva i produbljene rasprave o društvenim odnosima, problemima i rješenjima.

To zalaganje, međutim, nipošto, pa čak ni pretežno, ne može biti samo stvar etničkih manjina i njihovih organizacija. S jedne strane, iz praktičnih razloga: ako se samo manjine javno zalažu za ravnopravnost, to će se neizbježno krivo shvaćati kao da one traže neka partikularna, "svoja" prava, a ne izjednačavanje u pravima s većinom. S druge, iz principijelnih razloga: diskriminacija i ne postoji zbog djelovanja manjine nego zbog politike koju se vodi u ime većine. Stoga za većinu diskriminacija treba biti i problem, čije je rješenje ionako nemoguće ako ga većina ne donese i ne prihvati.

## **NACIONALNE MANJINE I PRAVO NA MEDIJE - Kakve su zakonske mogućnosti i kako unaprijediti njihovo ostvarivanje**

### **Uvod**

Hrvatska je ustanovljena kao država hrvatskog naroda i država pripadnika nacionalnih manjina. Sve nacionalne manjine spremne su na integraciju u javnom, političkom, ekonomskom životu, participiranju u funkcioniranju države, u znanosti i inim segmentima života, ali zadržavaju svoje kulturne osobitosti i vlastiti identitet (jezik, kulturu, običaje). To sa sobom može nositi razlike u svjetonazoru, vjeri, prosuđivanju. Bez uvažavanja i cijenjenja drugih kultura, bez njezinog razumijevanja i prihvaćanja onog najvrednijeg u njoj, ne možemo govoriti o suživotu niti bogatstvu različitosti.

Kako će različite kulture živjeti na istom zemljopisnom prostoru, često ovisi o medijima kao kreatorima javnog mnijenja.

Mediji, elektronički ili pisani, danas imaju nezamjenjivu ulogu u formiranju javnog mnijenja: mogu mijenjati i utjecati na politiku, gospodarstvo, na manipulaciju svim i svačim pa i nacionalnim manjinama. U hrvatskom društvu, koje je još uvijek opterećeno nedavnim ratnim sukobima, u kojem su sve izraženije socijalne razlike, mediji i novinari pristupaju manjinama s predrasudama. Etničke se razlike medijski ponekad interpretiraju kao potencijalni izvor političkih razlika i sukoba.

Pripadnici manjina prikazuju se s puno predrasuda, stereotipa i generaliziranja.

Velikim medijima pažnju privlače kriminalne aktivnosti, a gotovo nimalo kulturne teme koje čine bit razlika unutar manjina te još manje profesionalni uspjesi, svakodnevni život kao odraz integracije manjina u većinsko društvo.

### **Razvijena medijska legislativa ali nezadovoljavajuća implementacija**

Ljudska prava i slobode, stupanj njihove zaštite, regulirane nacionalnim zakonodavstvom kriterij su za ocjenu demokracije u društvu. Prateći hrvatsku legislativu vezanu za ljudska prava i slobode, gdje ubrajamo i prava pripadnika nacionalnih manjina, mogli bismo zaključiti da su ta prava i slobode, a time i njihova zaštita na najvišoj razini.



Ravnopravnost i zaštita nacionalnih manjina uređuju se:

- Ustavom Republike Hrvatske;
- Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina;
- Zakonom o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina;
- Zakonom o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina.

*Zatim zakonima u području informiranja:*

- Zakonom o HRT-u;
- Zakonom o elektroničkim medijima.

Moglo bi se nabrojiti još nekoliko zakona koji reguliraju prava manjina u pojedinim segmentima.

*Hrvatski sabor je još 1997. godine ratificirao:*

- Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina;
- Evropsku povelju o regionalnim i manjinskim jezicima.

*Hrvatska je potpisala bilateralne sporazume o zaštiti manjina sa:*

- Mađarskom;
- Italijom;
- Srbijom;
- Crnom Gorom;
- Makedonijom.

*Ovim sporazumima stranke se obavezuju da će sukladno usvojenim međunarodno-pravnim standardima, svojim unutarnjim zakonodavstvom:*

- podupirati izlaženje tiskanih medija na jeziku i pismu manjina;
- podupirati emitiranje programa radija i televizije na jeziku manjina.

Republika Hrvatska je potpisala i Sporazum o suradnji na području kulture, prosvjete i znanosti sa Češkom i Slovačkom. Posebnim člancima Sporazuma definirana je zaštita i prava nacionalnih manjina u području kulture i informiranja.

Pripadnicima svih nacionalnih manjina jamči se sloboda izražavanja, politička zastupljenost, služenje svojim jezikom i pismom te kulturna autonomija. Za donošenje sve te manjinske legislative bili su potrebni jaka politička volja i konsenzus u Hrvatskom saboru. Stoga je bilo za očekivati da će u implementaciji zakona biti sve jednostavnije i brže, ali to nije bio slučaj. Važnu ulogu u tome trebali su imati mediji.

U proteklih deset godina nacionalne manjine su iskoristile pravo temeljem manjinskog zakonodavstva na vlastito organiziranje izgradnjom manjinskih institucija i jačanje kulturnog identiteta, a ostvarena su i prava na političku zastupljenost u tijelima jedinica lokalne uprave i samouprave i Saboru. Ojačale su vlastita izdavaštva i informiranje na jezicima nacionalnih manjina putem pisanih medija. Međutim i dalje je nezadovoljavajuće informiranje u elektroničkim medijima, informiranje šire javnosti o manjinskim sadržajima i problemima (jer šira javnost sliku o manjinama najčešće tvori upravo na temelju medijskih prikaza, stajališta i interpretacija), ali i informiranje na jezicima manjina.

*Ratificirajući Europsku povelju o regionalnim i manjinskim jezicima, za korisnike regionalnih ili manjinskih jezika na teritoriju na kojem se ti jezici govore, u skladu sa stanjem svakog od tih jezika te poštujući načelo neovisnosti i autonomije medija (čl.11) Republika Hrvatska se obvezala da će:*

- osigurati osnivanje barem jedne radio stanice i jednog TV kanala, na jeziku nacionalne manjine;
- pružiti adekvatne pogodnosti kako bi radio i TV postaje mogle emitirati programe na regionalnom ili manjinskom jeziku;
- poticati i/ili omogućiti otvaranje barem jedne radio stanice na regionalnom ili manjinskom jeziku;
- poticati i ili omogućiti redovito emitiranje radio programa na regionalnom ili manjinskom jeziku;
- pokrivati dodatne troškove medija koji koriste regionalne ili manjinske jezike, gdje god zakon općenito predviđa financijsku pomoć medijima.

Članak 18. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina obvezuje postaje radija i televizije na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini da imaju zadaću promicati razumijevanje za pripadnike nacionalnih manjina, proizvoditi i /ili emitirati emisije namijenjene informiranju pripadnika nacionalnih manjina na jezicima manjina.

Zakonom o HRT-u određeno je da će u ostvarivanju programskih obveza, HR i HTV proizvoditi i objavljivati emisije namijenjene informiranju pripadnika nacionalnih manjina te da će Vlada RH i HRT ugovorom urediti iznos i izvor financiranja.

Iz prikupljenih sredstava na ime pristojbe, HRT uplaćuje Fondu za poticanje pluralizma i raznovrsnosti medija 3% sredstava. Sredstvima Fonda treba poticati proizvodnju i objavljivanje audiovizualnih i radijskih programa nakladnika televizije i/ili radija na lokalnoj i regionalnoj razini koji je od javnog interesa, gdje se uz ostale spominje i pravo nacionalnih manjina na javno informiranje.

Vidimo da je informiranje pripadnika nacionalnih manjina na jezicima nacionalnih manjina, proizvodnja i emitiranje emisija više nego regulirano, ali praksa i primjena zakona gotovo ne postoji.

### **Iskustva drugih zemalja**

Zemlje EU u našem okruženju nemaju često niti posebno zakonodavstvo o nacionalnim manjinama niti o informiranju, već ih dovoljno obvezuje Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima, a praksa im obiluje emisijama na jezicima manjina. Nama ne pomaže niti dobra legislativa.

Evo nekih primjera kako to rade nacionalne RTV kuće u susjednim zemljama, članicama EU:

- **Austrija (ORF)**

- Regionalni 2. program - Hrvati, Mađari, Slovenci imaju na svome jeziku svake nedjelje polusatne emisije. Sve emisije tijekom tjedna repriziraju se na 1. nacionalnom programu. Ostale manjine su također zastupljene nedjeljom na 1. programu.
- Internet: sve emisije/ redakcije sudjeluju u Internet programu ORF-a.
- Financiranje: sve troškove snosi ORF.

- **Slovenija (RTV SLO)**

*Talijani:* TV Koper - Capo di Istria emitira dnevno 9-satni program na posebnoj regionalnoj frekvenciji.

*Mađari:* imaju dvije trideset minutne emisije tjedno kao kulturni magazin i manjinska politika na 1. nacionalnom programu

- Financiranje: dio troškova snosi RTV SLO, dio subvencionira država, a programi imaju i svoj marketing.

- **Mađarska (MTV)**

- Svih 13 nacionalnih manjina ima 26 minutnu emisiju tjedno. Emitiranje je na 1. nacionalnom programu svaki dan od 12 sati.
- Financiranje: troškove snosi MTV, jednako kao za ostale programe.

### **Sadržaji i programi o i za nacionalne manjine u hrvatskoj medijskoj praksi**

#### *Elektronski mediji*

HTV od 1992. godine emitira tjedni multinacionalni magazin "Prizma", koji je trebao biti prijelazno rješenje, ali to prijelazno rješenje traje i danas.

Prizma je zamijenila manjinske Panorame za Talijane, Mađare, Čehe, Slovence, Rusine i Ukrajinke, s kojima su te manjine bile koliko toliko zadovoljne. Znale su kada mogu čuti emisije na svojim jezicima, što sa "Prizmom" nije slučaj: niti kada niti koliko će čuti svoj jezik, pratiti aktivnosti o svojoj manjini, jer to i nije koncept postojećeg magazina.

Pokušaj HRT-a da prazninu, ali i zakonsku obvezu nadopuni "Manjinskim mozaikom", koji se emitira sada svake subote na 1. programu, a reprizira na 4. programu, hvale je vrijedan, ali nedovoljan. Nekoliko (4-5) emisija godišnje, namijenjeno jednoj manjini na jeziku te manjine ni izdaleka nije ono na što manjine imaju pravo, što bi ih zadovoljilo, ali i informiralo i senzibiliziralo javnost na teme različitosti koje sa sobom nose manjine. "Manjinski mozaik" sa svojim dokumentarnim pristupom obrađuje manjinske teme koje zrcale položaj određene manjinske skupine. U središtu emisije je priča koja otkriva koliko je manjinska zajednica integrirana, prijeti li joj asimilacija, po čemu je prepoznatljiva i s kojim se problemima susreće prilikom ostvarivanja svojih prava. Kada bi se emitirao 4 puta tjedno po 15 minuta (posebna emisija za svaku manjinu), ili bi se sve četiri emisije emitirale jedna za drugom unutar 60 min. u tjednu (kako su same manjine predlagale), to bi zadovoljilo manjine i nitko ne bi mogao reći da se ne provodi zakon i Povelja o regionalnim i manjinskim jezicima u djelu koji se odnosi na informiranje. To bi sigurno doprinijelo da bogatstvo različitosti, koje nacionalne manjine nose u sebi, ne bude strah od nepoznatog već da bude poticaj na toleranciju, poštovanje i uvažavanje.

Temeljem Europske povelje o regionalnim i manjinskim jezicima (čl. 11) i radio postaje su dužne osigurati adekvatne pogodnosti, kako bi se emitirali programi na manjinskim jezicima. Hrvatski radio, 1. program posvetio je manjinama dvije emisije tjedno: "Agora" i "Multikultura" ali ne uvijek na jeziku manjina, već to ovisi o gostima u emisiji.

Regionalni centri Rijeka i Pula imaju redovite emisije na talijanskom jeziku, a Regionalni centar HR Osijek ima redovito informiranje na mađarskom jeziku.

Češki jezik se već četrdeset pet godina može slušati u dnevnoj polusatnoj emisiji na lokalnom radiju u Daruvaru, ali emitiranje te emisije svake godine postaje upitno zbog financiranja. Međutim, čujnost ovog radija je prilično ograničena (u krugu od pedesetak kilometara), što znači da Česi izvan tog dometa ne mogu čuti češki jezik u Hrvatskoj.

Općenito se može konstatirati da one manjine koje su koncentrirane oko regionalnih centara Hrvatskog radija (HRT-a) mogu biti djelomično zadovoljne. Ali, postavlja se pitanje što je s jezicima ostalih manjina, koje su udaljene

od tih centara, što je s jezicima novo nastalih manjina, koje su to postale raspadom Jugoslavije?

Republika Hrvatska nije pokazala volju da ovaj problem informiranja riješi iako je preuzela obvezu vlastitim zakonodavstvom, ali i Poveljom i Konvencijom. Sve je prepustila snalaženju samih manjina, ili dobroj volji privatnih radio postaja, ili jedinicama lokalne samouprave da se čuje jezik nacionalnih manjina.

HRT od 2003. g. emitira 24-satni radijski program "Glas Hrvatske", za koji su se našla pozamašna financijska sredstva u Državnom proračunu. "Glas Hrvatske" planiran je kao program koji bi se trebao obraćati:

- hrvatskoj dijaspori;
- manjinama u RH;
- međunarodnoj javnosti.

Programi namijenjeni hrvatskoj dijaspori i međunarodnoj javnosti proizvode se i emitiraju, a što se tiče nacionalnih manjina u ovaj program uključene su samo talijanska i mađarska manjina, odnosno programi koji su već postojali u Regionalnim centrima Rijeka, Pula i Osijek, ali nije dodan niti jedan novi manjinski jezik.

U 2004. i 2005. g. Savjet za nacionalne manjine RH je iz sredstava Državnog proračuna namijenjenih za kulturnu autonomiju nacionalnih manjina izdvojio sredstva za sufinanciranje lokalnih medija koji su emitirali emisije za nacionalne manjine na jezicima nacionalnih manjina. To je vrijeme kada su manjine imale najviše emisija na svojim jezicima, što ukazuje na činjenicu, da uz dobru volju moraju postojati i financijska sredstva kako bi se emisije proizvodile i emitirale.

Educiranje manjinskih novinara, u cilju većeg i boljeg informiranja, a što je također financirao Savjet, pokazalo se kao dobro ulaganje. Nažalost ni to HRT nije iskoristila kako bi povećala vrijeme na televiziji namijenjeno manjinama.

Spas se vidio u Fondu za poticanje pluralizma i raznovrsnosti medija, koji je počeo funkcionirati temeljem zakona, ali su još i danas upitni kriteriji. U nekoliko godina traženja niti saborski zastupnici nacionalnih manjina nisu uspjeli saznati koje se emisije na manjinskim jezicima financiraju i s koliko sredstava.

### *Tiskani mediji*

Bilateralnim sporazumima o zaštiti nacionalnih manjina, RH se obvezala financijski podupirati izdavanje tiskanih medija na jezicima i pismu manjina te podupirati emitiranje programa radija i televizije na jezicima manjina.

Danas u Hrvatskoj nema organizirane manjine koja nema svoj tiskani medij, uglavnom na svom jeziku i pismu, tim više što im to jamči i Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina: čl. 18., stavak 1. i stavak 3..

“Pravne osobe koje obavljaju djelatnost javnog priopćavanja (tisk, radio i televizija) omogućit će udrugama pripadnika nacionalnih manjina i institucijama nacionalnih manjina sudjelovanje u stvaranju programa namijenjenog nacionalnim manjinama.”

“U cilju ostvarivanja prava pripadnika nacionalnih manjina na informiranje putem tiska te radija i televizije na pismu i jeziku nacionalne manjine pripadnici nacionalnih manjina, njihova vijeća nacionalnih manjina i predstavnici nacionalnih manjina, njihove udruge mogu obavljati djelatnost javnog priopćavanja (izdavati novine, proizvoditi i emitirati radijski i televizijski program i obavljati djelatnost novinskih agencija) u skladu sa zakonom.”

Za sve te tiskovine financijska sredstva su u većem djelu osigurana u Državnom proračunu, što nije slučaj sa elektroničkim medijima. Općenito se može konstatirati da tzv. stare manjine imaju više i bolje organizirane pisane medije (Talijani, Mađari, Česi te Srbi) kojima se iz dotacija državnog proračuna namijenjenih kulturnoj autonomiji za ove namjene izdvajaju između 50 i 70% dobivenih sredstava.

*Talijanska manjina* iz dotacija državnog proračuna gotovo 70% troši na tiskovine. Jedini izdaju dnevni list “La voce del popolo”, dvotjednik “Panorama” te dječji list i godišnjak. Veliku potporu dobivaju od svoje matične države Italije što im daje mogućnost imati svoju izdavačku kuću NIU “Edit”. Iako broj pripadnika talijanske manjine nije velik (manje od 20 000), znanje talijanskog jezika u Istri diže nakladu i čitanost ovog tiska.

*Mađarska manjina*, shodno svojoj podjeli na dvije krovne udruge, ima i dvostruko izdavaštvo na što se troši gotovo pola sredstava dobivenih iz proračuna. Izdaju tjednik “Uj Magyar Kepes Ujsag” te “Horvatorszagi Magyar Naplo”. Tu su mjesečnici “Horvatorszagi Magyarsag” te “Hagyatek”. Jedna i druga udruga izdaju dječji list i godišnjake. Mađarska manjina je jedina manjina kod koje je napravljen presedan, te dobiva temeljem bilateralnog sporazuma i financijska sredstva za elektroničke medije.

*Češka manjina* iz dobivenih proračunskih financijskih sredstava na tiskovine i izdavaštvo troši više od 50%. Imaju izdavačku ustanovu NIU “Jednota”, koja izdaje tjednik “Jednota”, godišnjak “Prehled” te dječji mjesečnik.

*Srpska manjina* ima bogatstvo pisanih medija (tiskovina, opširno izdavaštvo), jer je ne samo najveća manjina, već zbog sličnosti jezika ima i šire

čitateljstvo. Izdaje tjednik "Novosti", mjesečnik "Identitet", godišnjak "Prosvjeta" i "Artefakti" te dječji list.

Ostale manjine svoje tiskovine izdaju kao mjesečnike npr. "Pramen" (Slovaci), "Nova dumka" (Rusini i Ukrajinci), "Sabah", "Preporodov Journal", "Behar" (Bošnjaci), ili pak godišnjake "Njemačka riječ - Deutsches wort" itd..

Pred nama je bogatstvo tiskovina na manjinskim jezicima koje su namijenjene informiranju samih manjina. Često je to jedini pisani medij na materinjem jeziku dostupan pripadniku te manjine. Teme tih medija su uglavnom aktivnosti samih udruga koje su izdavači, sadržajno vezane uz kulturna zbivanja. Vrlo malo se dotiču socijalnih, ekonomskih i političkih tema koje prate svakodnevni život te manjine, a još manje ih se tiče problem druge manjine. Najbolje to ilustrira aktualna tema dvojezičnosti. Kao što se svojevremeno o problemima dvojezičnosti za češku nacionalnu manjinu u Daruvaru gotovo nitko od drugih manjina (osim srpske) nije oglasio, tako i danas kada eskalira pitanje dvojezičnosti u Vukovaru, manjinski mediji šute. Većinski mediji, ovisno kojoj političkoj opciji pripadaju, odmah vide u dvojezičnosti prijetnju miru, redu i društvenom poretku.

Nameće se pitanje kako pažnju javnosti preusmjeriti s jedne manjine na veći dio manjinske zajednice? Je li rješenje zajednička tiskovina namijenjena informiranju većine, razvoju tolerancije i boljeg razumijevanja, je li to pitanje postojanja i obrazovanja manjinskih novinara? Kad već u većinskim medijima ne postoji interes za teme nacionalnih manjina, one same bi trebale nametnuti i kreirati teme, predstavljati se široj javnosti, ali se postavlja pitanje - gdje? Njihove tiskovine su na manjinskom jeziku, široj javnosti nepoznatom. Da ne bi ostali u začaranom krugu, ovu obvezu mora preuzeti država, shodno zakonodavstvu koje ju obvezuje.

### **Umjesto zaključaka: Ključni problemi koje treba riješavati**

- HRT nepotpuno provodi zakone o nacionalnim manjinama i Evropsku povelju o regionalnim i manjinskim jezicima u djelu informiranja manjina. Manjinski magazini "Prizma" i "Manjinski mozaik" namijenjeni svim manjinama i emitirani jednom tjedno tek su "bačene mrvice";
- Vlada RH nije ispoštovala zakone glede prava i obveza informiranja manjina;
- Lokalni mediji ne prihvaćaju emitiranje emisija na manjinskim jezicima bez posebnog sufinanciranja;
- Fond za poticanje pluralizma i raznovrsnosti medija nema razrađene kriterije i ne zna se koje manjinske emisije financira i s koliko sredstava;

- Nije se niti pokušalo “mapirati” grupiranost nacionalnih manjina u pojedinim županijama, kako bi se definirali lokalni mediji koji će proizvoditi i emitirati emisije na jezicima manjina;
- Manjinski pisani mediji morali bi imati sažetak na hrvatskom jeziku kako bi informirali većinu o aktivnostima manjine, ili razmisliti o izdavanju zajedničke tiskovine namijenjene informiranju većinskog naroda.



**Gordana Vilović**

## **MEDIJI U PROMOVIRANJU PRAVA NACIONALNIH MANJINA - Potencijali i ograničenja novih medija i komunikacijskih mreža**

*“Kao novinari imamo jedinstvenu privilegiju da učestvujemo u procesu pomirenja među ljudima. Nama je data šansa da pomognemo da svi članovi društva izraze svoje želje i stremljenja. Nama je dat autoritet da usmjerimo diskusije i oblikujemo zajednički interes kroz istinito, nekorumpirano izvještavanje.”<sup>1</sup>*

Milica Pešić,  
direktorica Instituta za medije i različitost

### **Uvod**

Uloga masovnih medija u promicanju prava nacionalnih manjina je doista velika i značajna. Osobito danas kad, osim tradicionalnih medija, imamo na raspolaganju i najširu internetsku platformu koja uključuje konvergenciju i interaktivnost masovnih medija te snažnu ekspanziju različitih društvenih mreža. Riječju, mogućnosti možda nikada kao sada nisu bile veće za različite publike, uključujući i predstavnike manjinskih zajednica, ali se doima da se nanovo preispituju razlozi zbog čega je više negativnih naglasaka, zanemarivanja bitnog i evidentnog izbjegavanja korektnog i uravnoteženog informiranja. Društveni kontekst u kojem propitujemo ulogu medija u promoviranju prava nacionalnih manjina opterećen je recesijom, viskom stopom nezaposlenosti u Hrvatskoj, kontinuiranim smanjivanjem radnih prava svih građana, političkim turbulencijama na nacionalnoj razini, krizom novinarske profesije, stalnim izgredima u vezi s dvojezičnim i dvopisanim napisima, prikupljanjem potpisa građana za referendumsko odlučivanje o zabrani korištenja ćirilice u Vukovaru... Očito je da su pozitivni pomaci koji su, u posljednjih nekoliko godina postignuti u praćenju i zastupanju interesa nacionalnih manjina u tradicionalnim medijima, danas značajno narušeni, jer svaki nenadani ekscenčni događaj povezan s nacionalnim manjinama vraća u opticaj staru retoriku i politički nekorektan govor, ali sada u virtualne medije. Dakle, ne više u novine i/ili javni servis. Internetski portali tako se pune slobodnijim izričajem, a anonimni komentari pojačavaju osjećaj da se ništa bitno nije

---

1. Pešić Milica: Predgovor u Tuller, David: *Priručnik za izvještavanje o različitostima*, Media Diversity Institute i Samizdat B92, London. 2003.

promijenilo u načinu kako se prate i percipiraju nacionalne manjine. "Grešnici" u izvještavanju nisu više samo profesionalni novinari nego građani sami, pojedinci, koji posredstvom novih medija izvještavaju o nekom događaju, da bi u sljedećem trenutku taj isti događaj anonimno komentirali. Nerijetko, komentiranjem pod pseudonimom, promiču nesnošljivost, glupost, nerazumijevanje i započinju svađu s drugim anonimnim sugovornicima, sasvim zaboravljajući kakav je događaj odnosno tekst bio povodom njihovog sudjelovanja u komentiranju.

Ovim se radom želi dati kratki prikaz sadašnjeg stanja medijskog (ne) promicanja prava nacionalnih manjina u Hrvatskoj te što bi eventualno trebalo raditi da pripadnici nacionalnih manjina, koristeći postojeće zakonske mogućnosti, artikuliraju svoje interese u svim medijima. Skoro dva desetljeća čine se napori na unapređenju informiranja o životu nacionalnih manjina, ali možemo li biti zadovoljni? Vraćamo li se uvijek iznova na početak?

### **Medijska prava i medijska zbilja nacionalnih manjina**

Republika Hrvatska, pravno pripada krugu država koje su na vrlo dobar način normirale prava nacionalnih manjina - Ustavom RH i Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina. Stvarno, doima se, da se sa svakim političkim potresom na prostorima gdje su vidljivi ostaci rata iz devedesetih prošlog stoljeća, nanovo propituju njihove odredbe. Tome svjedoče događanja u Vukovara iz listopada i studenog 2013. godine i nasilno skidanje dvojezičnih i dvopisмениh tabli, jednako kao i naknadno prikupljanje potpisa za provođenje referendumu "o ukidanju ćirilice" u Vukovaru. Ploče su se preko noći nasilno trgale i u drugim dijelovima Hrvatske gdje žive pripadnici srpske manjine. Jesmo li bili zadovoljni načinom na koji su mediji izvještavali o ovim temama? Nema jednoznačnog odgovora, ali čini se da su mediji najvećim dijelom pratili političare, "krizne stožere" i ljude koji su se okupili oko te inicijative, a premalo su razgovarali s običnim ljudima različitih nacionalnosti, ili nisu, u svojim izvještajima, podsjećali javnost na odredbe Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina. Izvještavanje o tim događajima bilo je pod pritiskom ekscesnih situacija i onoga što je medijski atraktivnije, bilo da je riječ o bizarnim izjavama, psovka, detaljima sukoba koji su mogli samo podgrijavati ionako uzavrelu atmosferu. To je nažalost još jedan dokaz da se pripadnici nacionalnih manjina nalaze u središtu medijskih sadržaja uglavnom u političkom kontekstu i u kontroverznim životnim situacijama. Bilo je premalo priča o načinu kako se zapravo živi u Vukovaru. Svejedno je li riječ o većinskom narodu ili pripadnicima nacionalnih manjina. Težište u izvješta-

vanju stavljeno je na jedno pismo kao metaforu svega što se u Vukovaru događalo u vrijeme rata.

“Nacionalne manjine, kao ustavna kategorija građana, svakako nisu dovoljno predstavljene u hrvatskim medijima, iako je to, kao posebna zadaća Republike Hrvatske, propisano nizom pravnih akata”,<sup>2</sup> tvrdi odvjetnica Vanja Jurić, analizirajući pravne akte koji uređuju obveze medija prema nacionalnim manjinama i dodaje da je riječ “samo o formalnom ispunjavanju zakonskih odredbi”.<sup>3</sup> Kao i Jurić i drugi medijski istraživači, koji su se bavili ovim temama (Kanižaj, 2006., Vilović, 2004. i Malović 2004.), konstatirali su da je riječ o obliku getoiziranja nacionalnih manjina u televizijske ili radijske emisije koje nisu u udarnim terminima velike gledanosti i slušanosti.

Preporuke i zakonske odredbe o odnosu medija i nacionalnih manjina ne sadrže nikakvu mistifikaciju. Sasvim su jednostavne, ali kao da svaki ekscesni događaj otvara staro-novo pitanje o načinu kako se izvještava o manjinama. Mogu li, onda, stavovi nacionalnih manjina doprijeti do najšire javnosti? Je li uloga *mainstream* medija presudna, ili to mogu raditi sami građani određene nacionalne manjine koristeći pritom društvene mreže, news portale, blogove, ili neprofitne medije?

Prema odredbama Zakona o medijima (*Narodne novine*, 59/2004), Zakona o elektroničkim medijima (*Narodne novine*, 153/2009) i Zakonu o Hrvatskoj radioteleviziji (*Narodne novine* 137/2010) masovni mediji su u obvezi pošteno i korektno izvještavati o svim nacionalnim manjinama. Obveza javnog servisa prema pripadnicima nacionalnih manjina u Hrvatskoj jest da “proizvodi, suproizvodi i objavljuje programe namijenjene informiranju pripadnika nacionalnih manjina u RH, na jezicima nacionalnih manjina”.<sup>4</sup> Javni servis ima dvije specijalizirane emisije (“Prizma” i “Manjinski mozaik”) koje se emitiraju tjedno na jezicima nacionalnih manjina, a na nacionalnom radiju se tjedno emitiraju dvije emisije “Agora” i “Multikultura”. Karakteristika svih tih emisija je krajnja ozbiljnost u proizvodnji, promoviranje kulturne baštine, upoznavanje s rezultatima različitih istraživanja, izvještavanje o aktivnostima kojima pripadnici nacionalnih manjina potvrđuju svoj nacionalni identitet i drugo. Ukratko, sve specijalizirane emisije za i o nacionalnim manjinama usmjerene su na poticanje integracije, a ne izolacije. U tim emisijama nema senzacija, nema ekskluziva, ali je dojam da se autori i urednici takvih emisija ne upuštaju u teme koje bi mogle izazivati bilo kakav prijedor. Nada

---

2. Jurić, Vanja: “Analiza propisa koju uređuju dužnosti medija prema nacionalnim manjinama” u *Izolacija ili integracija* (Romić, Milana ur.), Babe, Zagreb, 2011., str. 68.

3. Isto.

4. Isto, str. 71.

Zgrabljic Rotar je, u okviru tema UNESCO-vih indikatora medijskog razvoja u Hrvatskoj, analizirala medije kao platformu demokratskog diskursa te je posebno analizirala medije namijenjene manjinama. "Temeljnim indikatorima raznolikosti i pluralizma medijske prakse smatra se emitiranje programa na jezicima manjih grupa i nacionalnosti (...) tiskani i elektronički mediji te dostupnost medija marginaliziranim grupama."<sup>5</sup> U opsežnoj analizi Zgrabljic Rotar navodi i tiskovine (oko 50)<sup>6</sup> koje izlaze na jezicima nacionalnih manjina i financiraju se iz državnog proračuna te izdvaja i neke kraće, svakodnevne, informativne emisije na lokalnim radijskim postajama na talijanskom i mađarskom jeziku. Sve to ide u prilog stava o Republici Hrvatskoj kao zemlji koja njeguje multikulturalizam, ali se opravdano postavlja pitanje koliko je ta "brojnost medija pridonijela razbijanju društvenih i socijalnih stereotipa o nacionalnim manjinama."<sup>7</sup> Zaključujući raspravu o medijima kao platformi demokratskog diskursa, Zrinjka Peruško smatra da je izdavanje velikog broja listova na jezicima nacionalnih manjina izuzetno važno za zemlju koja ulazi u Europsku uniju, ali da dodatnim istraživanjima "kvantitativnim i kvalitativnim metodama i metodom intervjua i ankete treba istražiti što te novine znače pripadnicima nacionalnih manjina u kulturnom i multikulturnom smislu i koliko one zadovoljavaju njihove potrebe za društvenom participacijom, te u tom smislu vrednovati takvu praksu."<sup>8</sup> Upravo na tragu prijedloga za koji se zalaže Zrinjka Peruško, jedno sveobuhvatno istraživanje o utjecaju tjednika *Novosti* provela je Mirna Jasić, magistra novinarstva koja je - kombinirajući nekoliko metoda i ispitujući različite publike na reprezentativnom uzorku, zaključila da pripadnici srpske manjine u ovim novinama nalaze "priče s terena, informacije o aktivnostima u vlastitoj srpskoj zajednici u lokalnim sredinama, priče o problemima i životu Srba povratnika, ali rado čitaju i političke komentare"<sup>9</sup> (...) usto što tjednik "uči mlade ćirilicom pismu."<sup>10</sup> Ukratko, istraživanje pokazuje da veći dio pripadnika srpske manjine tjednik *Novosti* percipira kao pomoć u informiranju i odlučivanju.

---

5. Zgrabljic Rotar, Nada: "Kategorija 3. Mediji kao platforma demokratskog diskursa" u Hrvatski medijski sustav: *Prema UNESCO-ovim indikatorima medijskog razvoja*, Hrvatska politologija, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2011., str. 90.

6. Isto, str. 96.

7. Peruško, Zrinjka: "Stupanj povjerenja publike u medije" u *Hrvatski medijski sustav: Prema UNESCO-ovim indikatorima medijskog razvoja*, Hrvatska politologija, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2011., str. 114.

8. Isto.

9. Diplomski rad Mirne Jasić: "Tjednik *Novosti* - informiranje srpske nacionalne manjine", Fakultet političkih znanosti, Zagreb, rujna 2012.

10. Isto.

## Dobra praksa - manjinski mediji za širu javnost

Osim tjednika *Novosti* i dnevnika *La Voce del Popolo*<sup>11</sup> svakako bi bilo korisno istražiti utjecaje koji manjinski mediji imaju ne samo unutar određene nacionalne manjine, nego i u većinskom stanovništvu. *Novosti*<sup>12</sup> su tjednik kojeg izdaje Srpsko narodno vijeće koji piše “o svim relevantnim političkim, društvenim i kulturnim događajima u Hrvatskoj i regiji” (...) ali i “prati rad institucija srpske zajednice i događaje bitne za nju. Prioritetne teme su povratak izbjeglica, reintegracija srpske manjine (poštivanje/dopune zakona, povratak imovine i stambeno zbrinjavanje, žrtve i ratni zločini, pozicioniranje u javnosti, participacija), razvoj regija pogođenih ratom.”<sup>13</sup> Kao i dnevnik *La Voce del Popolo* i tjednik *Novosti* se prodaje na novinskim kioscima i dostupan je pripadnicima srpske nacionalne manjine kao i većinskom stanovništvu. To je u ovom trenutku jedini list u Hrvatskoj koji redovito piše o problemima srpske manjine koja se suočava s brojnim problemima povratka. Izgleda da za većinu hrvatskih nacionalnih masovnih medija, primjerice problem uključenja struje u neku srpsku kuću ili ranije većinska srpska sela nije vijest, nije informacija, nije dovoljno atraktivno ili nije uopće važno...Ni za koga?! Ili, da konstatiramo cinično, ako nečega nema u medijima, onda taj problem valjda ne postoji ili je odavna riješen!? *Novosti* redovito ispunjavaju tu veliku prazninu i nedostatak informacija o ovim temama. I to jest definitivni iskorak u medijima nacionalnih manjina. Možda bi to mogao biti put za izvještavanje o Romima - najviše stigmatiziranoj nacionalnoj manjini o kojoj postoji puno predrasuda. Nekoliko časopisa za i o romskoj nacionalnoj manjini koji danas izlaze u Hrvatskoj mogli bi biti platforma za objavljivanje sadržaja - ne samo o romskim receptima, običajima, glazbi, jeziku, tradiciji i kulturi, nego i o egzistencijalnim pitanjima Roma: života samoga, školovanja djece, stanovanja, rješavanja komunalne infrastrukture i priznavanja ljudskih prava u najširem smislu... O ovim temama, doduše, izvještavaju *mainstream* hrvatski masovni mediji, nažalost, najčešće kad se dogode krajnje tragični slučajevi.

## Novi mediji - stari problemi

Pogledamo li unatrag deset godina napise, studije, istraživanja o mjestu nacionalnih manjina u hrvatskim *mainstream* medijima, utvrdit ćemo, s blagim otklonima, da se stanje presporo mijenja, ili da neprestano stojimo na istom mjestu. Skoro da postaje ubičajena i stalna tvrdnja da se nacionalne manjine u medijima spominju uglavnom na senzacionalan, trivijalan i stereotipan način. Najčešće je riječ o Romima kao manjini koja se najviše

11. [www.editfiume.com/lavoce](http://www.editfiume.com/lavoce).

12. [www.snv.hr/tjednik-novosti/733](http://www.snv.hr/tjednik-novosti/733).

13. [www.snv.hr/tjednik-novosti/733](http://www.snv.hr/tjednik-novosti/733).

diskriminira u medijima u kojima se doista bez ikakvih sankcija narušavaju osnovna ljudska prava. Druga nacionalna manjina koja se na sličan način prezentira u Hrvatskoj jest srpska. Sveobuhvatnim istraživanjem o nacionalnim manjinama u dnevnim novinama od 2001. do 2005. godine pokazalo se da *mainstream* mediji nemaju nikakvu strategiju o izvještavanju o manjinama i da je riječ o naplavinama tekstova ovisno o okviru u kojem se vidi određena manjina. Istraživanjem Igora Kanižaja, utvrđeno je da se “o Srbima piše kroz političke teme, pogotovo u vrijeme izbora, Romi se spominju u socijalnom kontekstu i crnoj kronici, a židovska se manjina spominje u kulturnoj rubrici.”<sup>14</sup> Skoro deset godina poslije i nakon niza ograničenih istraživanja i medijskih analiza, pogotovo u diplomskim radovima studenata studija novinarstva Fakulteta političkih znanosti, opći rezultati su na tragu Kanižajevih zaključaka. Nema velikih promjena u pristupu temama vezanih za nacionalne manjine. Neke druge manjinske grupe - poput LGBT skupina ili ilegalnih imigranata i/ili tražitelja azila u tradicionalnim medijima zauzimaju ono mjesto koje su donedavno imali pripadnici nacionalnih manjina s obzirom na količinu predrasuda ili stereotipa. U prilog tvrdnji da se nije puno toga promijenilo, ni na bolje ni na gore, govori zaključak istraživanja autora Kanižaja i Ciboci. Sažimajući nekoliko istraživanja koje obuhvaća razdoblje od 2001. do 2011. godine u tekstu “Nacionalne manjine u hrvatskim medijima 2001.-2011.”<sup>15</sup> autori Igor Kanižaj i Lana Ciboci zaključuju da se novinarstvo u posljednjih deset godina bitno promijenilo, ali o napretku statusa i mjesta nacionalnih manjina unutar opće informativnih medija nema značajne promjene. Ukratko, *status quo* u načinu prezentacija manjina mogli bismo ocijeniti jednako dobrim i lošim. Naime, evidentno stereotipiziranje, dodatna diskriminacija kroz trivijalnu i senzacionalnu opremu - samo zato što je akter ili subjekt vijesti pripadnik određene nacionalne manjine - postala je redovita pojava na društvenim mrežama, uopće, u novim medijima i na internetskim portalima. Tradicionalna izdanja (novine, magazini) primjetno imaju manje sadržaja o pripadnicima nacionalnih manjina. Pa ipak, preciznu sliku o načinu kako se prate nacionalne manjine, moguće je tek dati analizom različitih medija u nekom, duljem razdoblju da bi se mogli donositi relevantni zaključci. Nažalost, u ovom trenutku nema dostupnog ni jednog aktualnog istraživanja upravo na ovu temu.

---

14. Kanižaj, Igor: Manjine između javnosti i stvarnosti: Nacionalne manjine u dnevnim novinama od 2001-2005, ICEJ i Sveučilišna knjižara, 2006., str. 128.

15. Kanižaj, Igor i Ciboci, Lana: “Nacionalne manjine u hrvatskim medijima 2001.-2011.” u *Izolacija ili integracija: Kako mediji pristupaju uključivanju manjina u javnu sferu* (ur. Milana Romić), BaBe, Zagreb, 2011, str. 149.

Najviše slobode, ali i prijepora u današnjem novinarstvu izazivaju novi mediji. Mogućnost da se anonimno izražavaju stavovi o određenim temama i da se ostavljaju komentari o nekom događaju ili fenomenu nerijetko prelaze granicu dobroga ukusa, graniče s krajnjom netolerancijom pa i govorom mržnje. Uobičajeno je da nakon nekoliko prvih komentara koji se odnose izravno na objavljeni tekst, započinje pravi verbalni rat među anonimnim komentatorima koji se sasvim odmiču od suštine objavljenog teksta. "Većina vlasnika mrežnih kanala svjesna je teškoća u kontroliranju neprihvatljivih komentara koji ostavljaju anonimne osobe."<sup>16</sup> Mnogi news portali imaju napomenu da se protive širenju mržnje na vjerskoj, nacionalnoj, rasnoj ili drugoj osnovi. Izdvajamo, primjerice [www.index.hr](http://www.index.hr) i [www.tportal.hr](http://www.tportal.hr) koji sadrže sličnu napomenu za korisnike koji žele komentirati objavljeni tekst. Tako news portal [www.index.hr](http://www.index.hr) na svojim stranicama ima sljedeću napomenu: "Komentari na forumu objavljuju se u realnom vremenu i [index.hr](http://www.index.hr) ne može se smatrati odgovornim za izrečeno. Zabranjeno je vrijeđanje, psovanje, klevetanje. Upisi s takvim sadržajem bit će izbrisani, a njihovi autori prijavljeni nadležnim službama"<sup>17</sup> U stvarnosti to nije tako. Pregledom stranica i nekoliko mjeseci nakon objavljenih tekstova, ostaju zapisi netolerancije i nesnošljivosti anonimnih autora koji su dostupni i nitko ih ne briše.

Različiti su stavovi o tome jesu li vlasnici medija odgovorni za komentare i jesu li komentari zapravo dio "paketa s komentarima"? Koliko komentari mogu biti razarajući govori i činjenica da je popularni news portal [www.net.hr](http://www.net.hr) početkom studenoga 2013. godine obavijestio svoje korisnike da je postalo "pravilo da komentari služe za izražavanje poremećenih, bolesnih, zadržanih stavova jednog dijela čitatelja. Suočeni s takvom situacijom, odlučili smo komentare čitatelja regulirati na najrestriktivniji način - ukidanjem".<sup>18</sup> To jest možda novina u našem medijskom prostoru, ali su zabilježeni i primjeri svjetskih medija (ozbiljni mediji iz Švedske, primjerice!) koji su počeli s takvim postupcima. Doduše i ranije su neki autori - komentatori izriječno branili da se njihovi tekstovi komentiraju. Osim toga, za trenutačno brisanje govora mržnje na internetskim portalima potrebno je angažirati više administratora, imati jaču financijsku konstrukciju, i prethodno ujednačiti kriterije radi lakšeg donošenja odluka o brisanju. Površnim pregledom o razlozima brisanja nekih *postova* baš na stranici [www.net.hr](http://www.net.hr), kao razlog je navedeno "veličanje

---

16. Vilović, Gordana: "Etičnost masovnog komuniciranja" u *Masovno komuniciranje* (ur. S. Malović), Golden Marketing - Tehnička knjiga, Zagreb, 2014., str. 322 (knjiga u postupku objave).

17. [www.index.hr](http://www.index.hr).

18. [www.bug.hr/vijesti/internet](http://www.bug.hr/vijesti/internet).

ustaštva“. S druge strane, ne smije se zaboraviti da je internet najslobodnija platforma za masovnu komunikaciju i takvim bi trebao ostati. Slobodno iznošenje stavova je temeljno ljudsko pravo. Usto, veći broj internetskih korisnika izražava svoje stavove anonimno jer nisu javne osobe i naprosto se boje izaći iz sigurnosti anonimnosti, a pritom ne pronose nesnošljivost ili uvrede bilo koje vrste. Upravo radi njih i za njih, trebalo bi na drugi način uvoditi red u odnosu na one druge “forumaše“ koji se doslovce natječu u korištenju diskriminatorskog izričaja prema manjinskim skupinama u društvu.

Među manjinskim društvenim skupinama koje su na udaru anonimnih internetskih egzibicionista su, osim nacionalnih i etničkih manjina, LGBT skupine, ilegalni imigranti, tražitelji azila pa i azilanti sami.

Nacionalne manjine su na udaru i onda kada postaju kolateralna žrtva u izljevima bijesa prema vladajućoj stranci od strane javnih osoba poput Zdravka Mamića, nogometnog menadžera, ili pak netolerancijom nabijene izjave Ruže Tomašić, europarlamentarke iz Hrvatske.

“Postoje portali i mediji te televizijske kuće koje izrazito veličaju ne samo šovinističke i nacionalističke pokrete već ustaške vrijednosti.“<sup>19</sup> Tim je riječima Milorad Pupovac, zastupnik srpske nacionalne manjine u Hrvatskom saboru, kratko sažeo svoja razmišljanja o međuodnosu medija i nacionalnih manjina. Pretpostavljamo da se Pupovac referirao, prije svega, na neprihvatljive stavove news portala [www.dnevno.hr](http://www.dnevno.hr)?! Koliko je to sadržajno i komentatorski jednostran pristup vidljivo je iz priopćenja Hrvatskog novinarskog društva od 15. prosinca 2013. godine, u kojem se između ostalog upozorava urednike i novinare “da su neki prilozi tog portala huškačke naravi i takvi mogu ugroziti i neopravdano stvoriti brojne neugodnosti onima o kojima novinari portala pišu.“<sup>20</sup>

Središnji odbor HND-a je jednako oštar u istom priopćenju i u ocjeni tiskanog tjednika *7Dnevno* za koji kaže da nas “ vraćaju u devedesete godine i nerijetko srozavaju kulturu javnog komuniciranja na razinu govora mržnje (...) *Slobodnog tjednika i Imperijala*.“<sup>21</sup>

### **Prednosti novih medija i komunikacijskih mreža**

Trebaju li nacionalne manjine odustati od novih medija, samo zato što se promicanje govora mržnje iz tradicionalnih medija prebacilo u virtualni

---

19. [www.hrt.hr/postoje-portali-mediji-i-tv-kuce-koje-izrazito-velicaju-ustaske-vrijednosti](http://www.hrt.hr/postoje-portali-mediji-i-tv-kuce-koje-izrazito-velicaju-ustaske-vrijednosti).

20. [www.hnd.hr](http://www.hnd.hr).

21. [www.hnd.hr](http://www.hnd.hr).



svijet? Odgovor je ne, jer bi to značilo popustiti pred naplavinama svega i svačega. Novi mediji i društvene mreže imaju svoje prednosti koje valja iskoristiti.

Evidentno je da je došlo vrijeme kad zagovaranje izdavanja magazina za promicanje interesa i informiranje o nacionalnim manjinama - nije jedini djelotvoran način promicanja prava pripadnika nacionalnih manjina. Osim toga spomenuli smo da, uz časne iznimke, veći broj specijaliziranih novina naprosto ne dopire ni do pripadnika nacionalnih manjina, a kamoli do većinskog naroda. Točna ocjena o utjecaju magazina mogla bi se dati tek nakon sveobuhvatnog istraživanja sadržaja i publike. Svakako ne treba odustati od tih tradicionalnih oblika informiranja, ali valja iskoristiti mogućnosti koje pružaju novi mediji. Novaca je malo, a bit će ga još manje za redovitije izdavanje postojećih novina nacionalnih manjina. Može djelovati kao fraza, ali pripadnici nacionalnih manjina bi se trebali prilagoditi izazovima suvremene tehnologije u masovnom komuniciranju, djelovati proaktivno i uključiti se u sustav masovnog komuniciranja. Za početak, valja iznositi slobodno svoja stajališta i promišljanja na društvenim mrežama, ali i na news portalima. Pojedinačno ili institucionalno, u ime, primjerice, tijela, organizacija, udruga ili pak kao pojedinci koji imaju što kazati. Pitanje je samo koliko će naša masovna-samokomunikacija biti djelotvorna i do koga će stići. To jest rizik, ali s druge strane nema nikakvih ograničenja, ni u prostoru niti u financijama. Potrebna je samo volja, samodisciplina i elementarna kultura.

Inzistiranje na otvaranju specijaliziranih blogova na već postojećim stranicama lokalnih informativnih medija mogla bi biti dobra platforma za promoviranje interesa određene nacionalne manjine. Uz dozvolu lokalnog medija, blog koji bi redovito ispisivao utjecajan aktivist nacionalne manjine, primjerice, mogao bi biti dobar i koristan način da se artikuliraju, provjeravaju i raspravljaju određene manjinske teme. Osim toga i taj medij bi mogao doprinijeti pluralističkoj orijentaciji masovnih medija. Nadalje, pripadnici nacionalnih manjina mogli bi svoje poruke komunicirati na način da su njihove blogovske stranice sasvim neovisne. Taj način uključivanja u masovno komuniciranje, da bi imao zamjetan utjecaj, podrazumijeva disciplinu, redovitost, slobodu, i neprestano dopunjavanje sadržaja. Ako to izostane onda blogovi i nemaju puno smisla.

Društvene mreže poput Facebooka i Twittera odavno su iskorištene kao informativna poveznica. Gotovo svi masovni mediji, od javnog servisa do komercijalnih medija imaju svoje facebook stranice. Profesionalni novinari će kazati da im je Facebook brz i nezamjenjiv izvor najrazličitijih podataka o svemu što se događa u Hrvatskoj i svijetu. Komunikacija je vrlo jednostavna,

a sve se češće i političke elite obraćaju različitim javnostima posredstvom svojih Facebook stranica. Visoki politički dužnosnici sve rjeđe sazivaju konferencije za novinare i sve manje šalju klasična priopćenja za javnost. Međutim, svaka njihova poruka, svaki komentar poznat je javnosti upravo u trenutku kad su ga objavili na svojoj stranici u nekoj od društvenih mreža. Taj novi čimbenik u masovnom komuniciranju također trebaju iskoristiti i pripadnici nacionalnih manjina. Sve više nevladinih organizacija prepoznaje društvene mreže kao mogućnost da brže i jednostavnije dopru do ciljane publike. Međutim, nije sve tako idilično i dobrohotno. Naime, komuniciranje na društvenim mrežama ima i svoje zamke. Na primjer: kako ustanoviti lažne profile korisnika? Ili, može li se zaustaviti stvaranje zatvorenih grupa koje isključivo njeguju nesnošljivost i govor mržnje prema određenim manjinskim pa i nacionalnim, skupinama? Kako zatvoriti profil na društvenoj mreži kada je korisnik umro? Kako biti siguran u elementarnoj zaštiti privatnosti?

Unatoč svih ovih otvorenih pitanja na koja još uvijek nije pronađen pravi odgovor, stranice na Facebooku mogu biti dobar način da se javnost informira o aktivnostima prvenstveno nevladinih udruga na jezicima i pismima manjina te da se ne ovisi o tome hoće li ili ne profesionalni novinar popratiti određen događaj i poslati vijest ili izvještaj u novinu, radio, televiziju ili na news portal. To sada može učiniti bilo koji sudionik događaja. On sam postaje komunikator, poruka, publika i kanal. Mnoge su nevladine udruge prepoznale ovakav način informiranja kao brz i djelotvoran.

### **Mediji zajednice - šansa za nacionalne manjine**

U posljednje vrijeme u Hrvatskoj se vodi živa rasprava o ulozi, mjestu i razvoju *community* medija, kao potvrdi da je određeno društvo doista demokratsko. Uglavnom je civilni sektor zainteresiran za uspostavljanje što više neprofitnih medija koji bi se sadržajno razlikovali od komercijalnih i koji bi ispunjavali praznine da se pripadnicima svih manjinskih skupina u društvu dade prostor da se vide, čuju i da govore. Nažalost, u nas još uvijek ima nerazumijevanja, a i zakonskih barijera koji usporavaju taj proces. Pripadnicima svih nacionalnih manjina u Hrvatskoj, uspostavljanje *community* medija (medija zajednice) kao neprofitnog komunikacijskog kanala bila bi dobra praksa. Teorijski, stvar je jasna. Većina medijskih znalaca o tome ne dvojiti. Tako, u uvodu teksta "Mediji kao platforma demokratskog diskursa",<sup>22</sup> Nada Zgrabljic Rotar posebno ističe važnost postojanja *community* medija, pored

---

22. Zgrabljic Rotar, Nada: "Mediji kao platforma demokratskog diskursa" u *Hrvatski medijski sustav: Prema UNESCO-ovim indikatorima medijskog razvoja*, FPZ, Hrvatska politologija, Zagreb, 2011., str. 89.

javnog servisa i komercijalnih medija u određenom društvu te piše da “demokratski potencijal mediji razvijaju podržavanjem društvene raznolikosti”<sup>23</sup> (...) i da će “*community* mediji podjednako služiti interesima ljudi obaju spolova, raznih dobrih skupina, različitih rasa i etničkih zajednica, na različitim jezicima, s religijskim vjerovanjima... itd.“.

U praksi se to ne realizira na idealno zamišljen način. Ako postoji, nije vidljiva nacionalna strategija za neprofitne medije. Vesna Roller, članica vijeća za elektroničke medije i ugledna bivša novinarka, na pitanje o neprofitnim medijima primjerice nacionalnih manjina u Hrvatskoj i njihovom osnivanju kaže da radijske ili televizijske postaje, koje bi informirale pripadnike nacionalnih manjina i upoznavale većinsko stanovništvo o problemima s kojima se određena manjina suočava, “obično osnivaju civilne udruge vezane za pojedinu etničku zajednicu te da je njihova djelatnost neprofitna, a program je namijenjen određenoj skupini na užem regionalnom području.”<sup>24</sup> Prema njezinim riječima, država bi trebala poduprijeti na tri načina osnivanje *community* medija i to: zakonski, regulatorno i financijski. U razvijenim europskim državama to jest slučaj, ali ne i kod nas. “Europske države u kojima djeluje najveći broj medija zajednice, osigurale su ovoj specifičnoj skupini medijskih entiteta dio frekvencijskog spektra - što znači da se za frekvencije ne natječu s komercijalnim, privatnim medijima. Pored toga programske obveze medija zajednice zakonski su drukčije definirane nego za ostale elektroničke medije, a i postupci licenciranja tj. davanja koncesija, znatno su olakšani. Treći, ključan čimbenik za poticanje medija zajednice jest financiranje. “U većini zemalja Europske unije namijenjena su posebna javna sredstva - obično iz fondova ili iz proračuna lokalnih jedinica vlasti i konačno mediji zajednice su redovito oslobođeni i dijela troška emitiranja koji plaćaju komercijalni mediji”.<sup>25</sup>

Kakva je budućnost i mogu li se pripadnici nacionalnih manjina nadati da će u skoroj budućnosti biti olakšan put osnivanju medija zajednica? Pripadnici nacionalnih manjina, čini se, nemaju razloga za osobit optimizam. Ukratko, nedostaje nacionalna strategija, nema izrađenih kriterija, a svemu tome nužna je i izmjena postojećeg zakona. Vesna Roller napominje da “u Hrvatskoj postoje tri radija srpske nacionalne manjine, ali da je značajan interes za osnivanje novih medija nacionalnih manjina - ne samo radijskih postaja nego i televizijskih kanala“ i zaključuje: “Problem je što zakon ne

---

23. Isto.

24. Razgovor s Vesnom Roller, članicom Vijeća za elektroničke medije, 17. prosinca 2013. godine.

25. Isto.

predviđa dodjelu frekvencija za neprofitne medije ili medije od posebnog društvenog interesa, nego u nadmetanju za svaku koncesiju ravnopravno sudjeluju svi ponuditelji, bez obzira jesu li komercijalni ili neprofitni.<sup>26</sup>

## Zaključci

Pravna regulativa nacionalnih manjina i medija u okviru je svega onoga što preporučuju tijela Europske unije, čija punopravna članica je i Hrvatska od 1. srpnja 2013. godine. Stvarnost, međutim pokazuje da mjesto nacionalnih manjina u *mainstream* medijima nije doživjelo značajnije pomake, jer svaki nenadani i neželjeni događaj - pritom mislimo trenutno na problematiziranje ćirilichnog pisma u Vukovaru, nanovo otvara problem uravnoteženog, nepristranog i poštenog izvještavanja. Ako novinarka javnog servisa, u središnjoj informativnoj emisiji, početkom studenoga, izvještavajući sa skupa u Vukovaru gdje se protestira protiv dvojezičnih natpisa naglasi da je to "veličanstven" skup i ni jednom riječju ne spomene odredbe Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina o dvojezičnosti, onda je riječ o krajnjoj nesmotrenosti! Ili je riječ o neznanju? Za odgovorno izvještavanje pored znanja potrebna je suptilnost i odgovornost prema svim građanima, a posebno prema pripadnicima nacionalnih manjina. Većina je ta koja mora skrbiti o pravima manjine da bi demokracija ispunila svoju svrhu i zadaću. Novinari i urednici ne mogu promijeniti sliku stvarnosti, ali moraju korektnim izvještavanjem dati "šansu da svi članovi društva izraze svoje želje i stremljenja".

Javni servis ima posebnu zadaću u promoviranju prava nacionalnih manjina, ali možemo kratko konstatirati da se dobro uređivane manjinske emisije i dalje emitiraju u neprivlačnim terminima i danima, a teme kojima se bave više pripadaju oblasti zaštite kulturne baštine i tradicije određene nacionalne manjine, a premalo se raspravlja o aktualnim problemima s kojima se manjine suočavaju. Emitiranje kratkih televizijskih priča na jezicima nacionalnih manjina je važan doseg javnog servisa, ali još uvijek nedovoljan, jer mjesečnom minutažom ni jedna manjina nije zadovoljna. U javnom servisu bi trebali ozbiljno razmisliti o uvođenju tjednih, kraćih informativnih emisija koje bi na jezicima nacionalnih manjina vodili novinari pripadnici tih nacionalnih manjina, koji poznaju običaje i vjersku tradiciju.

Novi mediji i posebno društvene mreže su platforma koju bi trebali prepoznati pripadnici nacionalnih manjina, pojedinačno i institucionalno i usmjeriti se na javno i slobodno artikuliranje svojih problema, htijenja i stavova. U

---

26. Isto.

nizu financijskih dubioza i teškog života svih građana, novi mediji su najdo-  
stupniji i najjeftiniji i posve su slobodni.

Mediji zajednice (*community* mediji) su izazov koji bi možda najviše pomogao da se čuju i vide pripadnici različitih nacionalnih manjina, ali u ovom trenutku nema strategije, nema zakonske regulacije i nema kriterija za dodjelu frekvencija za medije zajednice, uključujući i medije nacionalnih manjina.

### Literatura i izvori:

Hulin A., i Stone, Mike (ur.) Vodič za samoregulaciju online medija, OSCE, Representative on Freedom of the Media, Beč., 2013.

Diplomski rad Mirne Jasić: "Tjednik *Novosti* - informiranje srpske nacionalne manjine", Fakultet političkih znanosti, Zagreb, rujna 2012.

Jurić, Vanja: "Analiza propisa koju uređuju dužnosti medija prema nacionalnim manjinama" u Izolacija ili integracija (Romić, Milana ur.), BaBe, Zagreb, 2011.

Kanižaj, Igor i Ciboci, Lana (2011) "Nacionalne manjine u hrvatskim medijima 2001.-2011." u Izolacija ili integracija: Kako mediji pristupaju uključivanju manjina u javnu sferu (ur. Milana Romić), BaBe, Zagreb, 2011.

Kanižaj, Igor: Manjine između javnosti i stvarnosti: Nacionalne manjine u dnevnim novinama od 2001-2005, ICEJ i Sveučilišnja knjižara, 2006.

Malović, Stjepan (ur.) *Bogatstvo različitosti*, Sveučilišna knjižara, ICEJ i OSCE, Zagreb, 2004.

Mesić, Milan: *Multikulturalizam: Društveni i teorijski izazovi*, Školska knjiga, Zagreb, 2004.

Peruško, Zrinjka: "Stupanj povjerenja publike u medije" u Hrvatski medijski sustav: Prema UNESCO-ovim indikatorima medijskog razvoja, Hrvatska politologija, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2011.

Pešić, Milica "Predgovor" u: Tuller, David: *Priručnik za izvještavanje o različitostima*, Media Diversity Institute i Samizdat B92, London, 2003.

Tuller, David: *Priručnik za izvještavanje o različitostima*, Media Diversity Institute i Samizdat B92, London, 2003.

Zgrabljić Rotar, Nada: "Kategorija 3. Mediji kao platforma demokratskog diskursa" u *Hrvatski medijski sustav: Prema UNESCO-ovim indikatorima medijskog razvoja*, FPZ, Biblioteka Hrvatska politologija. Zagreb, 2011.

[www.bug.hr/vijesti/internet](http://www.bug.hr/vijesti/internet).

[www.editfiume.com/lavoce](http://www.editfiume.com/lavoce).

[www.hnd.hr](http://www.hnd.hr).

[www.hrt.hr/postoje-portali-mediji-i-tv-kuce-koje-izrazito-velicaju-ustaske-vrijednosti](http://www.hrt.hr/postoje-portali-mediji-i-tv-kuce-koje-izrazito-velicaju-ustaske-vrijednosti).

[www.index.hr](http://www.index.hr).

[www.snv.hr/tjednik-novosti/733](http://www.snv.hr/tjednik-novosti/733).

## **KAKO NACIONALNE MANJINE MOGU UČINKOVITO KOMUNICIRATI S MEDIJIMA - Prema novoj strategiji senzibiliziranja većinske javnosti**

### **Uvod**

U zadnjih deset godina održani su brojni skupovi na kojima su predstavnici nacionalnih manjina imali priliku stjecati znanja o učinkovitoj komunikaciji s medijima i usavršavati se u medijskim vještinama, po čemu je Hrvatska mogla biti primjer zemljama u regiji. Najveći poticaji i potpora u provođenju takvih aktivnosti, primarno kroz organiziranje radionica, seminara i znanstvenih skupova o medijima i nacionalnim manjinama, dolazili su od Savjeta za nacionalne manjine Republike Hrvatske, Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske, Fakulteta političkih znanosti, uglavnom kroz Centar za međunarodne i sigurnosne studije, STINE kao i nekoliko drugih institucija na nacionalnoj i lokalnoj razini. Istodobno, osim što ne postoje zbirni podaci o točnom broju provedenih programa, nije provedena ni analiza temeljem koje bismo mogli ocijeniti uspješnost i učinkovitost provedenih programa. I predstavnici nacionalnih manjina često postavljaju navedena pitanja.

Osim toga, nerijetko smo mogli vidjeti i kako organizatori skupova na kojima se progovaralo o komunikaciji s medijima nisu uspjeli u dovoljnoj mjeri promovirati skupove i informirati širu javnost. Nije dovoljno naučiti predstavnike manjina kako uspješno komunicirati s medijima ukoliko ne postoji mogućnost za prakticiranje naučenoga. Vjerojatno je to jedan od razloga zbog kojih mnogi u zadnje vrijeme govore kako manjine jednostavno nisu uspjele poslati svoje poruke putem medija i stvoriti s njima partnerske odnose, dok se drugi tip prigovora u pravilu odnosi na činjenicu da sve manjine nemaju isti pristup medijima.

Potaknute aktivnostima navedenih institucija pojedine su nacionalne manjine kroz svoja tijela također provodile slične aktivnosti, većim dijelom u kontekstu kampanja za izbore. Pritom smo često svjedočili činjenici da su one brojnije i politički dominantne imale znatno više prilika i mogućnosti za navedene edukacije od drugih. Teško se oteti dojmu kako od 22 nacionalne manjine, koje su navedene u Ustavu RH, još uvijek sve nemaju iste mogućnosti pristupa ovakvom tipu specijaliziranih programa. Usprkos brojnim provedenim programima na nacionalnoj i lokalnoj razini, predstavljenost nacionalnih manjina u općeinformativnim medijima nije se povećala, naravno,

ako izuzmemo incidentne situacije koje u pravilu nisu rezultat proaktivnih medijskih strategija. Izazov je tim veći: definirati komunikacijski okvir primjenjiv za sve nacionalne manjine u RH, neovisno o njihovom broju, utjecaju, političkim vezama ili pak postojećim kulturnim aktivnostima.

### **Nulta točka**

Što su državne institucije napravile kako bi nacionalnim manjinama omogućile pristup medijima? Osvrćući se na rad institucija u posljednjih deset godina, možemo prepoznati dosljednost u provođenju politika kroz aktivnosti Savjeta za nacionalne manjine Republike Hrvatske (u nastavku Savjet) i godišnju dodjelu sredstava za ostvarivanje kulturne autonomije nacionalnih manjina. Iako nije provedena evaluacija učinkovitosti navedenog programa Savjeta na širu društvenu zajednicu, pretpostavlja se kako je financiranje časopisa i izdanja pomoglo informiranju unutar manjinskih zajednica, ali nije u dovoljnoj mjeri omogućilo informiranje većinskog stanovništva o aktivnostima nacionalnih manjina. Navedena se pretpostavka većim dijelom odnosi na ona izdanja koja su objavljena na jeziku i pismu nacionalnih manjina. Na primjeru mnogih država možemo prepoznati kako se institucionalna potpora pokazala kao kamen temeljac koji može zadovoljiti tzv. osnovnu razinu informiranja. "Potreba za informiranjem manjina jedna je od bitnih za njihovu upućenost o svojim pravima, kao i mogućnost refleksije na svoj društveni položaj. Potreba za informiranjem o manjinama pak upozna je šire društvo većinske nacionalne kulture s položajem i potrebama nacionalnih manjina te utječe na senzibilizaciju šire populacije za problematiku manjina". (Župarić-Ilić, 2011: 134). Ostanak samo na prvoj razini informiranja može voditi manjinu u tzv. medijski geto, o čemu je Snyder pisao prije 13 godina. Njegova je glavna teza kako komunikacija koja se oslanja isključivo na manjinske, etničke medije vodi getoizaciji (usp. Snyder, 2000). Mi pak polazimo od teze kako bi bilo posve krivo da se strategija komuniciranja s medijima, koju jednim dijelom financira i država, oslanja isključivo na jačanje i osnaživanje primarno manjinskih medija. Naime, ukoliko se politika jedne države u ovom području temelji samo na subvencioniranju i stipendiranju ovakvih medija (iako je to možda jedan od mogućih načina da se sačuva jezik, pa time posljedično i identitet) iluzorno je od većinskih medija očekivati da će postati osjetljivi za manjinske teme, samo zato što se to od njih očekuje. Tim više ako predstavnici takvih medija nisu prošli dodatne edukacije za izvještavanje o nacionalnim manjinama. Jačanje kapaciteta predstavnika manjina ima smisla jedino ako se u isto vrijeme potiču i stvaraju programi senzibiliziranja većine (u ovom kontekstu novinara) za probleme manjine.

Oko druge razine informiranja, koja naglašava važnost medija u senzibilizaciji javnosti, u nekoliko smo navrata vodili rasprave s predstavnicima nacionalnih manjina, budući da smo zastupali stav kako integraciju manjina u društvu, koristeći medije kao partnere, ne možemo primarno ostvariti kroz političku prenaplašenost, već uz strategiju promoviranja kulturnih i obrazovnih aktivnosti (ne ignorirajući, ali ni naglašavajući političke probleme), što najbolje potvrđuju događanja na široj društvenoj sceni u zadnjih godinu dana. Važnost ostvarivanja ove druge razine, koja ima za cilj senzibilizirati širu populaciju, tim je važnija kada podaci istraživanja pokazuju kako je prihvatljivost pozitivne diskriminacije prema nacionalnim manjinama u Hrvatskoj 42% za zapošljavanje i 49% za političko predstavljanje (usp. Mesić, Bagić, 2011: 25). Politička uokvirenost manjinskih problema pokazat će se kao veliki problem u izradi prikladne medijske strategije. Medijski posredovani svijet u kojem većina građana u stvarnom životu ne će uživo komunicirati s predstavnicima manjina, naglašava važnost medija u smanjivanju (ili povećavanju) socijalne distance prema nacionalnim manjinama. Manjinski predstavnici koji ne komuniciraju s medijima vrlo će teško moći biti primjer onima koje predstavljaju u senzibiliziranju šire javnosti za probleme manjina. A manjine, čiji su predstavnici odlučili ignorirati medije ili ne stvarati partnerski odnos s njima, dugoročno, sigurno, neće biti vidljive u hrvatskom društvu.

Istodobno, u brojnim smo dosadašnjim istraživanjima pokazali koji su prevladavajući trendovi u izvještavanju opće informativnih medija o aktivnostima nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj (Kanižaj, 2006; Kanižaj, Ciboci, 2011). Medijska marginalizacija višestruko je potvrđena u navedenim analizama hrvatskih uglavnom tiskanih medija (iako se ne može reći kako je sustavna), dok analize elektroničkih medija (zbog izostanka financiranja) skoro da se više ni ne provode.

S druge strane, dosadašnje analize o medijskim aspektima djelovanja vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj pokazale su da "polovica vijeća i predstavnika od 2007. do 2010. nisu konzumirali zakonsku mogućnost predlaganja sadržaja lokalnim medijima te na taj način utjecati na kreiranje sadržaja namijenjenog pripadnicima nacionalnih manjina. Mišljenje i prijedloge medijima redovito su davali tek svako deseto vijeće/predstavnik, a gotovo trećina ih je to činila povremeno." (Tatalović, Jakešević, Lacović, 2011: 98). Iako je očito da postoji zakonska mogućnost za ostvarivanjem posebnih prava, iznenađuje nesprijetnost lokalnih tijela u konzumiranju navedenih prava definiranih Ustavnim zakonom. Ovdje je očito riječ o propustima u institucionalnom osnaživanju manjinskih predstavnika na lokalnoj zajednici. Postavlja se pitanje koliko ima smisla osiguranje



posebnog seta prava ukoliko se ta prava ne konzumiraju, jer očito ne postoji veliki interes. Ovaj argument koriste zagovornici teze da je i predstavnike manjina potrebno senzibilizirati i educirati kada je riječ o korištenju medija u ostvarivanju njihovih prava i poticanju dijaloga s većinom.

Nadalje, analiza propisa koji uređuju dužnosti medija prema nacionalnim manjinama dovela je do zaključka kako "propisi vezani za ostvarivanje prava nacionalnih manjina na zastupljenost u medijima svode se, pretežno, na uopćene odredbe o dužnostima medija i pravima pripadnika nacionalnih manjina, bez egzaktnog određivanja na koji su način, u kojoj mjeri i u kojim terminima mediji te obveze dužni izvršavati" (Jurić, 2011: 82). Autorica je također naglasila i da se "relevantni propisi, ugovori i pravilnici gotovo isključivo bave normiranjem dužnosti medija da informiraju pripadnike nacionalnih manjina. Izuzetno važna dužnost medija, koja obvezuje na informiranje i upoznavanje svih građana Hrvatske s kulturom nacionalnih manjina potpuno je zanemarena" (Jurić, 2011: 83). Međutim, neovisno o tome što zakoni ne definiraju ovu dimenziju, postoje ohrabrujući primjeri kada manjine samoinicijativno iniciraju i pokreću projekte koji se temelje na kulturnim vrijednostima i baštini, poput npr. Čeha. I dok postoje manjine koje možda od države čekaju da sve normira, propiše i provede, malo je vjerojatno da će takvim pristupom senzibilizirati većinu, niti se od njih može očekivati da svojim snagama pokrenu nove projekte i time obogate širu društvenu zajednicu.

Osim Savjeta programe namijenjene nacionalnim manjinama moguće je financirati i kroz Fond za poticanje pluralizma i raznolikosti elektroničkih medija. Provedenim istraživanjima pokazali smo i kako je kroz nekoliko godina postojala neujednačena praksa u financiranju programa kroz sredstva Fonda za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija (Car, Kanižaj, 2010). Iako su u zadnje dvije godine ipak vidljivi određeni pomaci i transparentnost u financiranju, i dalje se precizno ne vrednuje održivost takvih programa, a nisu javno dostupni ni podaci o nezavisnom vrednovanju i učinkovitosti navedenih programa.

Pokazali smo, dakle, kako postoje brojne prilike za financiranje medijskih programa koje proizvode nacionalne manjine, ali i programa koje proizvode općeinformativni mediji kako bi senzibilizirali većinu za svakodnevicu manjina. Nameće se i dojam da su propuštene brojne prilike za bolju komunikaciju s medijima, na svim razinama, odnosno kako pojedinim predstavnicima manjina komunikacija s medijima nije prioritet, iako iskustva nekolicine država iz EU pokazuju kako je to jedan od najuspješnijih načina za uključivanje manjina u život većine. Afirmativni odnos prema medijima, kako ćemo vidjeti, donosi nove mogućnosti za manjine.

## Partneri ili protivnici

U proteklih 20 godina mediji su u Hrvatskoj pomagali i otežavali integraciju manjina u naše društvo. Njihova je uloga bila dvojaka i većim je dijelom ovisila o nekoliko ključnih varijabli: širem okviru unutar kojega djeluju, tipu i određenosti medija (javni vs. privatni), tehnologiji, naravi samog događaja, pravovremenosti i aktualnosti komuniciranja, akterima - protagonistima (izvorima informacija) koji se povezuju uz događaj, dostupnosti službenih informacija, jasnoći poruke, obrazovanosti publike, obrazovanosti novinara i urednika te dobronamjernosti i etičnosti novinara i urednika. Moguće posebne tzv. individualne medijske aranžmane između pojedinih javnih ličnosti i medija nismo uzimali u obzir, jer su predmet glasina i ne postoje objektivni kriteriji niti dokazi da bismo ih mogli vrednovati.

Ne postoji ni jedna druga društvena skupina kojoj su mediji u tolikoj mjeri važni kao što je to slučaj s nacionalnim manjima. Ne samo zato što postoji socijalna distanca koja otežava odnos između većine i manjina, već i stoga što su i mediji potrebni kako bi senzibilizirali većinu, otvoreno govoreći o problemima i dobrim primjerima manjina. Nacionalnim manjima to bi trebalo biti još lakše budući da smo vidjeli kako se u pozitivnim propisima (barem formalno) manjinama omogućava pristup medijskom prostoru. Uzimajući u obzir velike izazove, u Hrvatskoj ipak nikada nije bilo lakše komunicirati s medijima, budući da je tehnologija donijela mnoge mogućnosti i prilike. Iako se postojeće potpore (Savjet i Fond za poticanje pluralizma i raznolikosti elektroničkih medija) odnose na tzv. stare medije (tisak, radio i tv), neslučajne mogućnosti danas su dostupne u području interneta i društvenih mreža. Međutim, teško je istaknuti jedan portal koji bi na nacionalnoj razini izvještavao o aktivnostima manjina za manjine i promovirao u isto vrijeme manjinske teme kod većine. Ovakav tip medija danas bi manjinama omogućio i ono što je ne tako davno bilo teško ostvarivo: pristup mladoj publici.

Nažalost, institucije, pa samim tim i manjinski predstavnici i članovi to ne prepoznaju, pa ovaj multimedijски prostor ostaje neosvojen. Rezultat je to jednim dijelom i izostanka posebne medijske strategije koju bi trebala imati svaka nacionalna manjina u Republici Hrvatskoj. Riječ je o dokumentu koji nakon definiranja postojećeg stanja, prepoznavanja prilika, prijetnji, slabosti i mogućnosti, postavlja temeljni cilj, prema kojem se stvaraju specifični ciljevi, potom aktivnosti kojima će se navedeni ciljevi ostvariti, vremenski rokovi, ciljne javnosti, resursi te konačno samoodrživost i evaluacija. Potporu izradi takvoga dokumenta trebali bi dati nadležni državni uredi, ali i udruge koje se bave zaštitom prava manjina, budući da bi to u velikoj mjeri olakšalo pristup medijima i onim manjinama koje nisu brojčano velike ili su raspršene diljem Hrvatske s nedovoljnim kapacitetima.

Medije, novinare i urednike u tom smislu nikako ne smijemo promatrati kao protivnike. Bez obzira na to kolika ste negativna iskustva, možda, do sada imali, posve je pogrešno prekinuti suradnju s njima. To najbolje znaju oni koji s njima dnevno surađuju (mnogi i posluju), iako se ponekad čini da pišu protiv njih, na kraju i jedni i drugi od toga imaju koristi, pogotovo političari.

Nas naravno ne vodi takav tip odnosa, već naglašavamo proaktivan pristup u kojemu se doslovno svaka nacionalna manjina medijima i novinarima može nametnuti kao relevantan izvor informacija, što mediji u konačnici cijene i puno lakše otvaraju svoja "vrata" kako bi sadržaj namijenjen manjinama pronašao svoje mjesto u hrvatskim medijima. Pritom valja uvijek imati na umu specifičnosti pojedinih medija i veliku razliku koja se danas može prepoznati između lokalne i nacionalne razine. Jedino medijska strategija jamči dugoročno promišljeni pristup medijima, dok se isključivo oslanjanje na prijateljske veze i poznanstva ne može smatrati uspješnim pristupom suvremenim medijima.

Ipak, iluzorno je od manjinskih predstavnika očekivati da će doslovno preko noći naučiti koristiti medije i proizvoditi medijski sadržaj po svim profesionalnim pravilima, pogotovo ako nisu obrazovani za medije. Čak i kod većinskog stanovništva vrlo lako možemo utvrditi nisko obrazovanje za medije, budući da naš obrazovni sustav nije u dovoljnoj mjeri prepoznao važnost obrazovanja za medije, iako podaci govore kako uz medije danas provodimo više slobodnog vremena nego ikada prije, a na poseban način mladi. (usp. Ilišin, 2003, 2012; GfK, 2011; UNICEF, 2010). Vjerujemo kako isto vrijedi i za predstavnike manjina. Osnježavanje svih ciljnih skupina unutar neke manjinske zajednice za medije važno je kako bi se izgradili kapaciteti i poboljšala spremnost da ravnopravno sudjeluju u medijskom prostoru.

Ako ni zbog čega drugoga to je važno jer internet danas nudi takve mogućnosti za uključivanje manjina u najosjetljivije rasprave koje se ovoga trenutka vode u hrvatskoj medijskoj sferi. Tek kada naučimo kako pristupiti medijima, možemo ih analizirati i vrednovati da bismo mogli i sami proizvoditi medijski sadržaj. U tom bi smislu mogući model komuniciranja u sebi trebao sadržavati plan posebnog tipa edukacija iz medijskog obrazovanja, za sve dobne skupine.

Temeljem navedenoga očekuje se od nadležnih institucija da preispitaju učinkovitost postojećih modela financiranja manjinskih medija. Kao kratkoročnu strategiju svakako bi bilo važno puno veći naglasak staviti na elektroničke medije, odnosno postojeće tiskane medije prilagoditi objavljivanju kroz nove platforme na internetu. Upitno je naime u kolikoj mjeri postojeći manjinski mediji obuhvaćaju mlade kao ciljnu skupinu, odnosno u kolikoj mjeri

mladi prihvaćaju takav tip programa koji se emitira na tzv. tradicionalnim medijima. Kao drugu mjeru ističemo potrebu da se na razini cijele Hrvatske započne sa specijaliziranim programima medijske pismenosti, odnosno odgoja za medije. Vjerujemo kako bi takav tip programa u kratkom roku omogućio bolju uključenost članova manjina u hrvatsku medijsku sferu.

### **Prema novom modelu komuniciranja: I-S-K-O-R-A-K**

Uz pretpostavku da predstavnici bilo koje nacionalne manjine pokazuju i najmanji interes za suradnju s medijima, većina postojećih medijskih strategija polazi od Jakubowiczeva modela jačanja manjinskih kapaciteta. On, naime tvrdi kako je potrebno djelovati na ukupno šest područja: "1. Programski sadržaji; 2. Radna snaga; 3. Uređivačka kontrola i menadžment; 4. Vlasništvo nad medijima; 5. Regulativa i nadzor; 6. Zakonodavstvo i javne politike" (Jakubowicz 2004: 293-296, prema: Hodžić, Jusić, 2010: 18). Koliko nam je poznato niti jedna manjina u Hrvatskoj nije mogla ostvariti značajan pomak na svih šest područja u većinskim medijima, dok se na primjeru nekoliko getoiziranih manjinskih medija može vidjeti kako je navedeni pristup u potpunosti ostvaren i primjenjiv. Ali, kakva je korist od toga široj društvenoj zajednici? Pokazuje li ona interes za manjinske teme? Je li navedeni model primjenjiv u slučaju kada se bilo koje od navedenih područja promijeni, na primjer kada urednikom u redakciji postane pripadnik manjinske zajednice, ili ukoliko uslijed recesije jedini tzv. "manjinski novinar" u redakciji izgubi posao? Vrijedi li navedeni model na isti način u lokalnim i nacionalnim medijima?

S obzirom da postojeći modeli komuniciranja ne jamče vidljivu promjenu i inkluziju manjine u većinski medijski prostor, u novom komunikacijskom okružju neophodno je paralelno jačati kapacitete manjina i njihovih predstavnika stjecanjem posebnih vještina komuniciranja koje će biti moguće primijeniti ne samo u većinskim nego i u manjinskim medijima, ali i mnogo šire. O snažiti manjine za medije, postavlja se kao temeljni preduvjet na kojem poživaju sve nove strategije komuniciranja. Stoga predlažemo posve novi model komuniciranja kao sastavni dio medijske strategije primjenjiv za sve nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj.

#### *I - informirajte javnost*

Prvo pravilo u novom modelu komuniciranja polazi od pretpostavke da je komunikacija važna, a da su informacije potrebne. Sudjelujući na radionicama s predstavnicima nacionalnih manjina nerijetko smo imali priliku čuti pritužbe - "oni jednostavno ne pokazuju dovoljan interes za nas", "njih

problemi manjina uopće ne interesiraju“. Tokom rada s 4800 studenata, u posljednjih 12 godina, često smo čuli pitanja budućih novinara: “Što uopće rade manjine u Hrvatskoj?“, “Bave li se oni ičim drugim osim politikom?“. Svatko, dakle, polazi od svog iskustva i zbog nedostatka informacija donosi preuranjene i neutemeljene zaključke pa lako nastaju predrasude. Biti manjinom u Hrvatskoj, nužno uključuje komponentu informiranja većinskog stanovništva, ukoliko je cilj uključenost u društveni život (tim više ako su takvi programi financirani posebnim sredstvima, kao što smo mogli vidjeti). U svakodnevnom životu postoji bezbroj životnih crtica koje u jednom trenutku mogu postati vijest, ali kako bismo mogli doći do takve situacije moramo informirati primarno lokalne medije, lokalnu zajednicu i donijeti odluku kako želimo komunicirati. Internet se nameće kao medij uz pomoć kojeg je to moguće mnogo lakše postići nego putem drugih medija.

### *S - smanjite mogućnosti za manipulaciju*

Najčešća pogreška, nakon što pojedinac ili institucija odluči zauzeti proaktivan pristup medijima, jest da u potpunosti ne prepozna potencijalna krizna žarišta ili zbog nedovoljne educiranosti pokušava nedosljedno komunicirati. Poznati su primjeri u kojima su na moral pozivali oni koji su se prvi ogriješili. Kada se takve poruke šalju preko medija prije ili kasnije dogodit će se situacija u kojoj osobe gube legitimitet. Proaktivan pristup medijima nužno podrazumijeva poštenje i partnerski odnos, a ne manipulaciju s bilo koje strane s obzirom da posljedice mogu biti nesagledive.

### *K - koordinirajte istupe*

Uz pretpostavku da ste odlučili proaktivno informirati javnost putem medija samo će koordinirani istupi pokazati vašu vjerodostojnost. Što je organizacija veća i što je veći broj članova, veće su šanse da će komunikacija biti neujednačena ukoliko nisu definirane odgovornosti i protokoli komuniciranja. Najčešći primjer jest kada dva predstavnika/predstavnice neke organizacije daju različite izjave o istoj stvari. Dosljednost je posebno važna pogotovo kada je riječ o manjinskim zajednicama koje bi trebale biti primjer drugima u afirmativnom i društveno prihvaćenom diskursu. Koordinacija istupa je važna i kako bi javnost prepoznala ključne nositelje aktivnosti, ali i kako bi novinari lakše došli do informacija. Upravo se ova treća faza najčešće shvaća pojednostavljeno.

### *O - odgovarajte na pitanja*

Odgovaranje na postavljena pitanja temelj je uspješne komunikacije. Ako ste javno objavili kako svoju zajednicu želite otvoriti javnosti, to je ne-

moguće ostvariti ako pravovremeno ne odgovarate na pitanja. Temelj ovoga pristupa jest poznavati redakcijske procese unutar redakcija i temeljne principe proizvodnje vijesti poput npr. novinarskih rokova. Neki akteri odgovaraju na novinarska pitanja, ali ne pravovremeno. Takav pristup dugoročno nije održiv i ne omogućava vam proaktivnu suradnju. Tek odgovarajući na pitanja novinara možete doći u priliku i da postavite pitanje, korak bliže prema razgovoru, ravnopravnom položaju koji se isto tako može istopiti preko noći, ako npr. prikrivate istinu.

### *R - reagirajte na napise*

Predstavljajući model ISKORAK najčešće smo rasprave imali upravo u trenutku kada smo nedvosmisleno naglasili kako je potrebno reagirati na medijske napise. Iskusniji akteri isti tren pokušavaju obraniti stav kako je to kontraproduktivno, jer se na taj način priča (najčešće neugodna) nastavlja i dalje u medijima. Malo tko, međutim promišlja o jednoj drugoj stvari - ukoliko ne reagirate na napise, ono što nije bilo točno ili ispravno ostaje pisano kao povijesna istina, jer nitko tu informaciju nije opovrgnuo. Nije nužno koristiti demanti. Postoje i neki drugi mehanizmi i načini kako možemo ispraviti pogreške novinara i urednika: poziv novinaru i uredniku, pismo izdavaču, strukovnim udrugama, međunarodnim strukovnim udrugama, pravobraniteljima, a tek onda sudske tužbe. Nažalost, većina reakcija u Hrvatskoj kreće upravo od sudskih tužbi. No, na napise je važno reagirati i kako bi mediji vidjeli kako ih pratite, nadzirete njihov rad, što i njima može biti od koristi, pogotovo ako je urednik za praćenje vaše zajednice ili sektora odabrao novinara koji možda i nema veliko iskustvo ili nije dovoljno educiran.

### *A - angažirajte sve snage*

Medijima morate pokazati da vam je stalo, a to možete postići ako angažirate sve raspoložive snage i sredstva: materijalna i nematerijalna. Suradnja traži ulaganje, znanje, usavršavanje, ustrajnost, predanost i strateški pristup. Neke su organizacije i zajednice spremne tek deklarativno sudjelovati i graditi svoj odnos s medijima (uglavnom kada je riječ o pozitivnim aspektima suradnje), ali kada je potrebno aktivirati sredstva onda se prepoznaje rezerviranost. Angažiranost je potrebna i na vertikalnoj razini, na svim razinama unutar organizacije. U prednosti su, dakako, manje organizacije i zajednice koje mogu mnogo lakše osigurati protočnost informacija horizontalno i vertikalno. Uistinu, suradnja s medijima je dugotrajan proces koji traži prilagodljivost, a nerijetko i neplanirana sredstva te angažman što većeg broja ljudi. Ovaj dio podrazumijeva i trajnu edukaciju, kroz cjeloživotno obrazovanje.

### *K - kontrolirajte emocije*

Na kraju, naš komunikacijski ISKORAK, počinje i završava s emocijama. Ovo predstavlja najveći izazov. Hladni ljudi koji ne pokazuju emocije možda nisu najbolji izbor u kriznim situacijama, baš kao što ni izrazito emotivne osobe ne mogu uvijek i u svim situacijama prenijeti ključne poruke. Svatko tko je barem jednom imao nastup pred medijima vrlo dobro zna što sve mogu napraviti emocije koje nisu kontrolirane.

### *Napravite I-S-K-O-R-A-K*

Od kada smo prvi put javno predstavili model komuniciranja ISKORAK, prije šest godina, mediji su se značajno promijenili, ali svako od navedenih pravila može se primijeniti bez obzira na ozbiljne promjene u našoj medijskoj sferi. Iskustvo više od dvije tisuće ljudi, koji su sudjelovali na radionicama temeljenih na ovom modelu pokazuje da je model učinkovit. Međutim, valja imati na umu kako on definira tek temeljni okvir i daje neke vrlo konkretne savjete za osobe i institucije koje su odlučile kako će poboljšati suradnju s medijima. Njegova je prednost što se može primijeniti i na manjinske medije, ali na isti način i na tzv. općeinformativne medije pa čak i šire. Također, iskustvo pokazuje da model ne može postići svoj cilj ukoliko se primjenjuju samo pojedine faze te ukoliko ne postoji trajna potpora organizacije i institucije koja bi trebala stajati iza pojedinaca zaduženih za komunikaciju s medijima.

Kao što smo vidjeli, učinkovita komunikacija s medijima, gledana iz perspektive nacionalnih manjina ima mnogo izazova, ali smo isto tako ukazali na brojne prednosti koje nacionalne manjine još uvijek nisu u dovoljnoj mjeri prepoznale ni iskoristile.

Kvalitetna suradnja s medijima traži ozbiljan pristup, planirana sredstva, izdvojeno vrijeme i partnerski odnos svih aktera. S ovim temeljnim preduvjetima svaka manjinska zajednica može dugoročno mijenjati sliku koja o njoj trenutačno postoji u javnosti, većim dijelom upravo zahvaljujući radu novinara i urednika, odnosno medija.

### **Literatura:**

- Car, V., Kanižaj, I. (2010): Program za nacionalne manjine u hrvatskim televizijskim i radijskim programima, *Međunarodne studije*, Vol. 10 no. 3-4(2010): 86-115.
- GfK, Centar za istraživanje tržišta, Orange newsletter, 22: str. 3., [www.gfk.hr](http://www.gfk.hr), pristupljeno 20.12.2013.
- Ilišin, V. (2003). Mediji u slobodnom vremenu djece i komunikacija o medijskim sadržajima. *Medijska istraživanja*, 9 (2) 9-34.

- Ilišin, V. (2012). Roditelji kao medijski odgovornici: komunikacija djece i roditelja o medijskim sadržajima, u: Zgrabljić Rotar, N. (ur.), *Medijska pismenost i civilno društvo*, str. 131-152. Sarajevo: Media Centar.
- Jakubowicz, K. (2004), "Persons Belonging to National Minorities and the Media", *International Journal on Minority and Group Rights*, god. 10, str. 291-314.
- Jurić, V., (2011): Analiza propisa koji uređuju dužnosti medija prema nacionalnim manjinama, str. 65-83, u: Romić Milana (ur), *Izolacija ili integracija - Kako mediji pristupaju uključivanju manjina u javnu sferu?*, BaBe, Zagreb.
- Kanižaj I, Ciboci L. (2011): Nacionalne manjine u hrvatskim medijima 2001.-2011, str. 147-179, u: Romić Milana (ur), *Izolacija ili integracija - Kako mediji pristupaju uključivanju manjina u javnu sferu?*, BaBe, Zagreb.
- Kanižaj I. (2006) *Manjine - između javnosti i stvarnosti*, ICEJ & Sveučilišna knjižara, Zagreb.
- Mesić, M., Bagić, D. (2011): Stavovi hrvatskih građana prema kulturnim različitostima, Migracijske i etničke teme 27 (1) 7-38.
- NA MARGINAMA: *manjine i mediji u jugoistočnoj Evropi*, Hodžić Edin, Jusić Tarik (ur), Mediacentar, Sarajevo, 2010.
- Petričušić A., (2011): Manjine i mediji u Hrvatskoj: dostići mainstream i izbjeći marginalizaciju, str. 105-145, u: Romić Milana (ur), *Izolacija ili integracija - Kako mediji pristupaju uključivanju manjina u javnu sferu?*, BaBe, Zagreb.
- Snyder, J. (2000): "Managing Ethnopolitics in Eastern Europe: An Assessment of Institutional Approaches", u: Jonathan, S. (ur.), *The Politics of National Minority Participation in Post-Communist Europe*, New York i London: M.E. Sharpe, str. 269-285.
- Tatalović, S., Jakešević R., Lacović T., (2011): Medijski aspekti djelovanja vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj, str. 85-193, u: Romić Milana (ur), *Izolacija ili integracija - Kako mediji pristupaju uključivanju manjina u javnu sferu?*, BaBe, Zagreb.
- UNICEF (2010): Mišljenja i stavovi djece i mladih u Hrvatskoj, [www.unicef.hr](http://www.unicef.hr), pristupljeno 20.12.2013.
- Župarić-Iljić, D. (2011): Predstavljenost nacionalnih manjina i prisutnost njihovih medija u hrvatskome medijskom prostoru, *Politička misao* 48 (4) 133-153.



## **SUMMARIES**

### **PRESENTING AND MEDIATING MINORITY INTERESTS IN THE PUBLIC**

*Handbook for increasing the capacities of national  
minorities' institutions for public action*

**ALEKSANDAR TOLNAUER**, *President of the Council for National Minorities of the Republic of Croatia, Zagreb*

### **NATIONAL MINORITIES AND THE CROATIAN PUBLIC - The Need to Strengthen the General Social Tolerance**

More than ten years have passed since the adoption of the Constitutional Law on the Rights of National Minorities. In spite of all the numerous difficulties, omissions, deficiencies and inconsistencies in the implementation of the Constitutional Law, two processes were initiated; not only the process of strengthening minority rights and their more effective realisation, but also the process which confirmed that the realisation of policies for the minorities also contributes to the democratisation of the Croatian society and the development of European values and standards in the Croatian society. Unfortunately, these achievements of minority policies and this contribution of national minorities haven't been fully recognised and perceived by the Croatian public. This has to change, in order to further the strengthening of the overall tolerance in the society, and with it an improvement in the position of national minorities and the realisation of their rights. This article contains an analysis of some key footholds for bringing about change in the relationship of the public towards national minorities, such as the national media, local media institutions and the minority institutions themselves. Special emphasis is placed on the need to apply a new paradigm in the media, and communication in general, when minorities are the issue, that is, to develop an integrative model of media and communication, which is to channel so-called minority issues so that they become interesting to the majority as well, and through which general social tolerance is strengthened, something that requires the permanent education of all the relevant actors in minority politics.

**LJUBOMIR MIKIĆ**, *Centre for Peace, Legal Advice and Psychosocial Assistance, Vukovar*

### **IMPLEMENTATION OF THE CONSTITUTIONAL ACT ON THE RIGHTS OF NATIONAL MINORITIES - The Role and Potentials of Minority Institutions in Advocacy of Minority Rights**

With the adoption of the Constitutional Law on the Rights of National Minorities in December 2002, new, previously unknown institutions of national minority councils and representatives in units of local and regional self-administration were integrated into the Croatian legislative and justice system.

This created powerful preconditions, that is, a national legal framework was built, which allowed and contributed to the inclusion and involvement of members of national minorities in public life in the broader sense. However, in spite of the long experience of operation and numerous promotional and educational activities undertaken with the goal of their appropriate positioning and advancing their work and activities within the territories of those self-administration units where they were elected, many questions that were tied to the efficient functioning of most of the councils and the representatives of national minorities have been left unanswered for years, and remain on the agenda. These questions have determined the existing status and perception of the national minority councils and representatives in the eyes of the wider public, as well as their mutual relationship. This article takes the lens of the legislative framework and its practical application to examine the potentials of minority councils and representatives to adequately and effectively represent and advocate the interests and needs of local minority communities, and considers the various aspects of the relationship between these institutions and the wider public.

***ANTONIJA PETRIČUŠIĆ, PH.D., Faculty of Law, University of Zagreb***

**HOW TO STRENGTHEN AND DEVELOP A MULTIETHNIC SOCIETY AND ITS VALUES - Creating an Atmosphere of Mutual Understanding, Respect and Tolerance is a Responsibility of the Croatian Minority Policy**

Recent months have witnessed the discrepancy between the acclamatory text of the Constitutional Law on the Rights of National Minorities and the unsupportive environment in which the law is supposed to be implemented. The failure of the government to communicate to the citizens throughout the past decade that the Croatian minority policy is legitimate, necessary and fair is demonstrated in on-going controversies over the introduction of bilingualism and violent removals of bilingual signs in Vukovar, in a referendum initiative that seeks to raise the threshold for minorities to be able to exercise their rights to official use of minority languages and script, and in a growing phenomenon of hate speech directed against certain minority groups in public. This article advocates that tolerance towards, and acceptance of members of national minorities need to be systematically developed, through education, media, public appearances by dignitaries and politicians, but also by prosecution of war crimes and establishing the truth about the war, and by demonstration of respect for all victims. In order to change the

majority perception of minority rights as undeserved privileges, and its denial of the victimization of the Serb minority, it is necessary to intervene structurally into various policies related to minorities: educational, cultural, media, development, all of which needs to be accompanied by unquestionable support for the ethnic and multicultural diversity of the Croatian society and its political elites.

**SRĐAN DVORNIK**, MA, *civil activist and author, Zagreb*

### **FROM FORMAL RIGHTS TO REAL EQUALITY OF NATIONAL MINORITIES - Struggle against various forms of discrimination**

Most of the problems of legal equality of ethnic minorities are related to some form of discrimination. Although the meaning of discrimination is commonly implied, it is necessary to distinguish between legitimate and illegitimate discrimination, since it basically designates any differentiation or distinction, and social relations are essentially relations of differentiation. Discrimination is legitimate if it is based on legitimate relations (e.g. awarding different marks in school for different levels of attainment); it is illegitimate if it introduces into such a relationship a heterogeneous criterion of differentiation (e.g. bias in rewarding educational attainment based on gender or ethnicity). Illegitimate discrimination is situated within the fundamental set-up of modern states, which rests not only on the principles of the rule of law (as a guarantee of freedom and dignity of each man and woman) and democracy, but also on the tacit assumption of ethnicity as the basis of nationhood. That puts ethnic minorities at a disadvantage from the outset and creates a “built-in” tendency towards illegitimate discrimination. Possible ways of combating various forms of discrimination are presented (direct and indirect discrimination, including segregation). However, this struggle cannot remain limited to the area of human rights but also needs to tackle the change of a political culture dominated by ethno-national collectivism.

**ZDENKA ČUHNIL**, MA, *representative for the Czech and Slovakian national minorities in the Croatian parliament 2000-2011, Daruvar*

### **NATIONAL MINORITIES AND THE RIGHT TO MEDIA - what are the legal possibilities and how to improve their realisation**

Following Croatian legislation concerning human rights and liberties, which include the rights of members of national minorities, we could come

to the conclusion that these rights and liberties are at the highest level, and therefore also their protection.

Members of all national minorities are guaranteed political representation, use of their own language and script, cultural autonomy and the right to the media. A strong political will and consensus in the Croatian parliament were needed to adopt all these minority legislations. It could therefore have been expected that the implementation of these laws would be simpler and quicker, but that hasn't been the case.

In this article, the unsatisfactory situation in the media regarding minorities, informing through broadcast media, informing the wider public regarding minority issues and problems and especially informing in minority languages are exhaustively analysed. The article asserts that the Republic of Croatia hasn't shown readiness to solve these problems, and points to the problems that need to be solved at the state level, at the local level and in the media themselves (especially the minority media), and puts forward the question of the need for a single common minority media, with the purpose of informing the majority and developing tolerance.

***GORDANA VILOVIĆ**, Ph.D., Faculty of Political Science, University of Zagreb*

### **THE MEDIA IN THE PROMOTION OF THE RIGHTS OF NATIONAL MINORITIES - Potentials and Limitations of the New Media and Communication Networks**

This paper describes the current state of (non-)promotion of national minority rights and information regarding national minorities and their needs in the media in Croatia. Although it has been more than a decade that we have engaged in various modes of advancing national minority rights through the media, this paper also puts forward the following argument: the "ghettoisation" of the work of informing national minorities is evident, with specialised shows in the national media service and newspapers/magazines that are for the most part sporadically published, but wield little influence in the wider public; the mainstream media only address national minorities with regard to single issues, and mostly with a negative slant; new media and social networks provide a large and free space to articulate national minority interests in the media, but members of national minorities still make insufficient use of them. Finally, the paper suggests a possible future in establishing non-profit media intended for national minorities. Hopes for the establishment of radio and television channels better known as community

media have also been noted among national minorities' non-governmental organisations in Croatia. However, the process is slow, the reasons being inadequate legal regulation, insufficient funds and undeveloped criteria for awarding free concessions to non-profit media.

*IGOR KANIŽAJ, Ph.D., Faculty of Political Science, University of Zagreb*

### **HOW CAN NATIONAL MINORITIES EFFECTIVELY COMMUNICATE WITH THE MEDIA - Towards a New Strategy of Sensitisation of the Majority Public**

In this paper, we analyse the effectiveness of national minorities' communication with the media and suggest a new model of communicating. We start with the thesis that it would be entirely wrong to base the strategy of communicating with the media exclusively upon the strengthening and empowering of primarily minority media. The goal of this paper is to define a communicational framework that would be applicable to all national minorities in the Republic of Croatia, regardless of their numbers, influence, political connections or existing cultural activities. Strengthening minority representatives' capacities only makes sense if programmes for sensitising the majority (in this context, the journalists) to the problems of the minority. Those minority representatives who do not communicate with the media will find it very hard to set an example to those they represent in sensitising the broader public to the problems of the minorities. A new model for communicating consists of the following requirements 1. Inform the public; 2. Reduce the space for manipulation; 3. Coordinate when addressing the public; 4. Respond to questions; 5. React to stories in the media; 6. Engage fully; 7. Control your emotions. It is based on planning and on empowering minority representatives to be effective in their relations with the media, both in the environment of classical media and in the new, multimedia environment.

## KAZALO O AUTORIMA:

### • Zdenka Čuhnii

Diplomirala je i magistrirala na Poljoprivrednom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu. Dvadeset pet godina je radila u gospodarstvu baveći se problemima poljoprivrede, a između ostalog, radila je i na pitanjima obnovljivih izvora energije s energetsom osnovom u poljoprivredi.

Od 1995. godine profesionalno odlazi u politiku, najprije kao pročelnica Upravnog odjela za poljoprivredu Bjelovarsko-bilogorske županije.

Od 2000.-2011. g. u tri mandata je izabrana kao zastupnica češke i slovačke nacionalne manjine u Hrvatski sabor. U saborskom radu aktivno se uključuje u donošenje manjinskih zakona i njihovu implementaciju. U tom kontekstu posebno se angažira u mnogim projektima, programima i akcijama vezanim za teme ostvarivanja manjinskih prava na uporabu vlastitog jezika i pisma te prava manjina na pristup medijima.

### • Srđan Dvornik

Nezavisni konzultant, istraživač, prevodilac i publicist iz Zagreba. Djeluje u projektima zaštite ljudskih prava, etničke ravnopravnosti, promoviranja demokratske političke kulture i kulture prava. Stručna područja: sociologija, politologija, filozofija društva i politike. Radio je u obrazovanju, izdavaštvu, zakladništvu i zaštiti ljudskih prava. Uredio knjige: *Druga strana rata. Kako je bilo civilima* (2000.); *Hrvatska, godinu dana nakon promjena - prva bilanca* (2001.); *Transformacija Hrvatske: sljedeći korak* (2005.), u kojoj je i koautor. Autor je knjige *Akteri bez društva* (2009.) - iste godine objavljena je i verzija na engleskom jeziku: *Actors Without Society*. Preveo veći broj knjiga s područja društvenih i humanističkih znanosti. Objavljuje znanstvene i stručne članke, analize sistema i mjera zaštite ljudskih prava i primjene prava manjina, medijske komentare i analize. Angažiran u više građanskih inicijativa i udruga. U suradnji s organizacijama civilnog društva radi na obrazovanju, razvoju programa i strategija unapređenja participativne demokracije i građanskog angažmana u afirmaciji ljudskih prava i ravnopravnosti.

### • Igor Kanižaj

Doktorirao je 2010. godine na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, gdje i danas radi kao docent. Nositelj je pet kolegija na Studiju novinarstva. Radio je kao novinar, voditelj i urednik u informativnom programu Hrvatskog katoličkog radija. U dosadašnjem znanstvenom radu bavio se, iz-

među ostaloga, tiskanim medijima, analizom izvještavanja o nacionalnim manjinama u medijima, prikrivenim oglašavanjem, djecom i medijima, nasiljem u medijima te novinarskom profesijom, a u posljednje vrijeme i medijskom pismenošću. Bio je član uprave prvog TEMPUS projekta za edukaciju novinara *JETIC - Journalists Education and Training in Croatia*. Autor je knjige *Manjine - između javnosti i stvarnosti te većeg broja znanstvenih i stručnih radova*. Predavač je na doktorskom studiju Informacijske i komunikacijske znanosti, Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Jedan je od pokretača Komunikološke škole Matice hrvatske. Potpredsjednik je Društva za komunikacijsku i medijsku kulturu, koje provodi projekt "Djeca medija" usmjerenog na problematiku odgoja za medije. Izvršni je urednik multidisciplinarnog znanstvenog časopisa *Medijske studije* te kolumnist Školskih novina.

#### • **Ljubomir Mikić**

Diplomirao je na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu 1998. godine. Dugogodišnji je član, pravni savjetnik i nekadašnji predsjednik Centra za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć - Vukovar, s više od petnaest godina profesionalnog iskustva u radu na pitanjima ljudskih i manjinskih prava u civilnom i vladinom sektoru. Od studenog 2008. do svibnja 2013. godine radio je u Ministarstvu uprave Republike Hrvatske na mjestima načelnika Odjela za nacionalne manjine i voditelja Službe za politički sustav i nacionalne manjine. Autor je i koautor više izvještaja, analiza i zagovaračkih tekstova o stanju ljudskih i manjinskih prava u Hrvatskoj.

#### • **Antonija Petričušić**

Znanstvena je novakinja-viša asistentica na katedri za sociologiju Pravnog fakulteta u Zagrebu. Doktorirala je na Pravnom fakultetu Karl-Franzens Sveučilišta u Grazu te završila poslijediplomski studij iz područja ljudskih prava i demokratizacije Sveučilišta u Sarajevu i Bologni. Objavila je niz znanstvenih radova na temu zaštite ljudskih prava i prava nacionalnih manjina te sudjelovala i surađivala u nekoliko međunarodnih znanstvenih projekata. Područja njenog interesa su ostvarivanje prava nacionalnih manjina, integracijske politike, upravljanje različitostima u etnički heterogenim društvima te post-konfliktna pomirba.

#### • **Aleksandar Tolnauer**

Od 2003. g. predsjednik je Savjeta za nacionalne manjine Republike Hrvatske, krovne institucije za provođenje manjinske politike u Hrvatskoj.



Diplomirani je pravnik. Školovao se u Zagrebu i Parizu. Više desetljeća vrlo aktivno i angažirano djeluje na političkoj i civilnoj sceni u borbi na zaštiti i unapređenju manjinskih prava. Sudjelovao je na nizu domaćih i međunarodnih znanstvenih i stručnih konferencija te je autor više radova koji se bave problematikom ljudskih prava i prava nacionalnih manjina. Među ostalim, član je Foruma za sigurnosne studije pri Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Nadzornog odbora Atlantskog vijeća RH te Upravnog odbora Centra za dokumentaciju i istraživanje Holokausta. Aktivni je član Židovske općine Zagreb, a bio je i vanjski savjetnik "American Jewish Committee" iz Washingtona.

• **Gordana Vilović**

Diplomirala je politologiju (1980. g.) i novinarstvo (1992. g.) na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu. Na istom fakultetu je magistrirala i doktorirala.

Izvanredna je profesorica na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu, gdje predaje na predmetima Mediji i različitost, Novinarska etika, Uvod u novinarstvo, Povijest vijesti te Mediji i pravo djeteta. Autorica je i koautorica šest knjiga, između ostalog, o medijskoj etici, obrazovanju za novinarstvo i povijesti medija. Također, autorica je niza stručnih i znanstvenih radova o različitim aspektima rada i života manjinskih skupina u odnosu na medijski tretman u Hrvatskoj i u jugoistočnoj Europi.



Ova publikacija izrađena je uz pomoć sredstava javnih fondova Kraljevine Nizozemske (MATRA KAP PROGRAM - Veleposlanstvo Kraljevine Nizozemske u Republici Hrvatskoj)

Sadržaj ove publikacije  
isključiva je odgovornost Instituta STINE.