

IZGRADNJA DUHA RAZUMIJEVANJA, UVAŽAVANJA I TOLERANCIJE KAO PRAVNI I POLITIČKI ZAHTJEV

Izvorni znanstveni rad

UDK 323.15(497.5)

342.724(497.5)

341.234

316.647.5

Primljeno: 28. studenog 2013.

Antonija Petričušić*

Sustav manjinskih prava pretpostavlja da nacionalne manjine, u onim državama koje su se obvezale na zaštitu njihovih prava, predstavljaju integralni dio društva i države te stoga zaslužuju posebne mjere koje će ih društveno integrirati i učiniti punopravnim članovima društvene zajednice. Ipak, u Hrvatskoj posljednjih mjeseci svjedočimo radikalizaciji međuetničkih odnosa i izostanku potpore primjeni manjinskih prava u široj javnosti. Stvaranje ozračja uzajamnog razumijevanja, uvažavanja i tolerancije, što je, uostalom, obveza propisana Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina, ključni su faktori za postizanje miroljubiva suživota i integracije manjina u hrvatsko društvo, koje je u političkoj i društvenoj svakodnevnici i dalje znatno obilježeno Domovinskim ratom i posljedicama ratnih stradanja. U članku se stoga analiziraju mjere i politike kojima se do sada promicala izgradnja duha razumijevanja, uvažavanja i tolerancije između pripadnika nacionalnih manjina i većinskog naroda u Republici Hrvatskoj te navode smjernice za uspješnije postizanje tih ciljeva.

Ključne riječi: društvena i politička tolerancija prema nacionalnim manjinama u Hrvatskoj; integracija nacionalnih manjina; modaliteti izgradnje duha uzajamnog razumijevanja, uvažavanja i tolerancije

1. UVOD

Na profilu hrvatskog predsjednika Ive Josipovića na *Facebooku* 16. studenoga 2013. godine, na Međunarodni dan tolerancije, osvanula je sljedeće poruka: „Međunarodni dan tolerancije, u svjetlu izazova koji propituju demokratske dosege našeg društva, podsjeća nas na temeljne vrijednosti demokracije. Tolerantno društvo osjetljivo je prema ranjivim skupinama, ono različitosti integrira, a ne asimilira, u njemu biti drugačiji ne vodi u marginalizaciju ili getoizaciju.“ U mjesecima kada se određene interesne skupine organiziraju kako bi ograničile i čak smanjile prava nacionalnih manjina u Hrvatskoj, u kojima etnička polarizacija postaje svakim danom sve izraženija, u kojima je govor mržnje sve prisutniji u javnom prostoru, logično je postaviti pitanje podupire li, zagovara li i živi li cjelokupno hrvatsko društvo najviše vrednote ustavnog poretka, poput jednakosti, nacionalne ravnopravnosti, poštivanja ljudskih i manjinskih prava. Je li

* Dr. sc. Antonija Petričušić, postdoktorandica Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu.

hrvatsko društvo, u više od dva desetljeća svoje demokracije, doista postalo osjetljivo prema ranjivim skupinama? Ili ga baš te ranjive skupine iritiraju jer smatra da jamčenje njihovih prava predstavlja teror manjine nad većinom? Predstavlja li postojanje različitosti obogaćenje hrvatskog društva, kako to vole isticati pojedini političari, ili je ona prijetnja onima koji su njome obilježeni?

Činjenica je da danas devedeset pet posto svjetske populacije živi u multikulturalnim državama.¹ Činjenica je i da je suvremeno društvo liberalne demokracije pluralističko budući da suvremenu društvenu zajednicu čine različite kulture, vjeroispovijesti, vrijednosti, interesi, svjetonazori i potrebe. Često se ona sastoji od različitih etničkih skupina, bilo onih koje su dugotrajnije prebivale na teritoriju neke države bilo onih koje čine doseljenici novijeg datuma. Globalizacija, razvoj tehnologije, otvorenost granica s jedne strane, a nepriviligiranost životnih uvjeta s druge, rezultira dodatnom kulturnom, religijskom i etničkom diverzifikacijom, posebice ekonomski razvijenijih zemalja. Iako se europske države, utemeljene kao nacionalne, s imigracijom suočavaju već od šezdesetih godina prošlog stoljeća, tek se u posljednja dva desetljeća njihova društva suočavaju s pojavom promoviranja isključivosti u programima nekih političkih stranaka i interesnih skupina.² Diskriminacija i netolerancija prema određenim dijelovima stanovništva predstavljaju sve veći izazov demokratskim društvima, koja jesu i postaju vjerski, kulturno i etnički sve raznolikijima, a ustanovljena su upravo na načelima jednakosti i zabrane diskriminacije.

Bivajući „ograničeni“ standardima zaštite ljudskih prava (koja su, uz iznimku tzv. građanskih prava, obvezujuća za sva ljudska bića), donosioci odluka danas se više nego ikad prije u ljudskoj povijesti susreću s izazovima borbe protiv negacije prava, segregacije i isključivanja određenih društvenih skupina, koje se nerijetko rasom, etničkim podrijetlom, vjerom ili jezikom razlikuju od većinskog stanovništva. Naime, ondje gdje je diskriminacija ukorijenjena ili institucionalizirana česta je društvena i kulturna isključenost manjinskih skupina iz sudjelovanja u glavnim društvenim tokovima. Stoga je za oživotvorenje načela jednakosti i zabrane diskriminacije potrebno odraziti multietnički karakter stanovništva u svim državnim institucijama, politikama i praksama. No, paralelno s integriranjem manjina u glavne društvene tokove, potrebno je i senzibilizirati većinu za prava i potrebe manjina te legitimirati mjere kojima se manjine uključuju u društvo. Drugim riječima, u društvu treba izgrađivati i razvijati vrijednosti razumijevanja, uvažavanja i tolerancije.

Prvi dio članka stoga donosi pregled osnovnih procesa koji su preduvjet tolerantnog društva, gdje su pripadnici/ce manjina ravnopravni, integrirani članovi/ce zajednice, te

¹ Thomas Fleiner, „The Multicultural State: The Challenge of the Future“, u: Thomas Fleiner i Lidija R. Basta Fleiner, *Constitutional Democracy in a Multicultural and Globalised World* (Springer, 2009), str. 511-650, 511.

² Peter Rieker, Michaela Glaser i Silke Schuster (ur.), *Prevention of Right-Wing Extremism, Xenophobia and Racism in European Perspective* (Halle: Deutsches Jugendinstitut e. V., 2006); Pipa Norris, *Radical Right: Voters and Parties in the Electoral Market* (New York: Cambridge University Press, 2005); Peter H. Merkl i Leonard Weinberg (ur.), *Rightwing Extremism in the Twenty-first Century* (London: Frank Cass, 2003).

navodi konceptualizaciju pojma tolerancija iz kuta različitih društvenih znanosti. Drugi dio članka navodi upute međunarodnih tijela koja nadgledaju primjenu standarda manjinske zaštite te analizira mjere koje su hrvatske institucije vlasti poduzimale tijekom 2012. godine u cilju realizacije pravnog zahtjeva ostvarivanja duha razumijevanja, uvažavanja i tolerancije. U tom dijelu članak donosi rješenja kojima se do sada poticala tolerancija prema različitosti i suzbijala diskriminacija u hrvatskom društvu, a u zaključnom dijelu članak propituje na koje bi načine ti ciljevi mogli biti učinkovitije dostignuti, posebice u trenutačnoj klimi sve veće netolerantnosti i propitivanja postojećih manjinskih prava.

2. PREDUVJETI USPOSTAVE DRUŠTVA U KOJEMU PREVLAĐAVA RAZUMIJEVANJE, UVAŽAVANJE I TOLERANCIJA

Riječima Stevena Weldona, „[t]olerancija, poput slobode i jednakosti, pripada među temeljna načela liberalno-demokratskog uvjerenja. Ona zahtijeva da građani poštuju i osiguravaju prava grupa građana, čak i onih koje drže nepoželjnima, da u potpunosti sudjeluju u političkom, društvenom i gospodarskom životu.“³ Bitno je uvodno istaknuti vezu tolerancije i moći, jer samo onaj tko ima moć može odlučiti da je ne rabi intolerantno, dok nemoćni ne mogu biti ni intolerantni ni tolerantni. Helena Štimac-Radin navodi da se tolerancija „određuje ponajprije kao odnos moći pojedinih segmenata društva i kontekstualizira u domeni političkog“.⁴ Prema njoj, „[t]eorijsko određenje pojma tolerancije općenito se i najčešće veže uz strpljivost, snošljivost naspram mišljenja, uvjerenja i postupaka drugih, kao trpljenje, odnosno podnošenje štete od pojedinca, skupine ili zajednice u cjelini, od onih postupaka, uvjerenja ili iskaza koji izazivaju neugodu, neodobravanje ili otpor. Ono također eksplicira i razliku između dviju mogućnosti izbora prema različitom - od njegova podnošenja do primjene represije u njegovu suzbijanju.“⁵ Ne čudimo se stoga što neki od teoretičara uključivanja manjinskih zajednica u društvo smatraju da je „[t]olerancija međusobno različitih ponašanja *lajtmotiv* zapadnog društva“.⁶ Ipak, u zapadnim liberalnim demokracijama ne postoji historijski jedinstven način na koji se postizala društvena integracija raznolikih etničkih skupina. Integracija, podsjetimo, podrazumijeva „sposobnost da ljudi žive zajedno uvažavajući dostojanstvo svakog pojedinca, opće dobro, pluralizam i raznolikost, nenasilje i solidarnost, kao i sposobnost da sudjeluju u društvenom,

³ Steven A. Weldon, „The Institutional Context of Tolerance for Ethnic Minorities: A Comparative, Multilevel Analysis of Western Europe“, 50 (2) *American Journal of Political Science* (2006), str. 331-349, 331. O toleranciji kao preduvjetu liberalne demokracije vidi također u: Waldo Beach, „The Basis of Tolerance in a Democratic Society“, 57 (3) *Ethics* (1947), str. 157-169.

⁴ Helena Štimac-Radin, „Uz temu - Tolerancija i suvremenost“, 5 (2) *Društvena istraživanja* (1996), str. 270-273, str. 271.

⁵ *Ibid.*

⁶ Vani K. Borooah i John Mangan, „Multiculturalism versus Assimilation: Attitudes towards Immigrants in Western Countries“, 2 (2) *International Journal of Economic Sciences and Applied Research* (2009), str. 33-50, str. 34.

kulturnom, ekonomskom i političkom životu“.⁷ No takav je pristup upravljanju društvenom raznolikošću pojava tek novijeg vremena. Ranije dominantan pristup upravljanja činjenicom društvene raznolikosti, koja izvire iz činjenice multietničnosti, nastojao je ukloniti ili bar znatno smanjiti razlike između etničkih skupina tako što ih je uključivao, asimilirao u zajednički nacionalni identitet i kulturu. Takva je praksa dominirala krajem devetnaestog i početkom dvadesetog stoljeća, kada su osnivane europske nacionalne države, te se predmnijevalo da cjelokupno stanovništvo koje obitava na području nacionalne države treba asimilirati većinskoj etničkoj skupini. Sjetimo se zatim paradigme *melting pot*, načina na koji se doseljenike u Sjedinjene Američke Države nastojalo „amerikanizirati“ tako da se od njih očekivalo da moraju prihvatiti protestantsko-anglosaski vrijednosni sustav, doduše isključivo u javnom životu zajednice. S druge je strane privatni život imigranata omogućavao očuvanje njihovih izvornih kulturnih obrazaca. Asimilacija ipak u javnom životu pretpostavlja apsorpciju manjinskih kultura u većinsku kulturu. Pojednostavnjeno, cilj je asimilacije prividno monokulturno, možda čak monoreligijsko društvo jer se smatra da u takvu društvu postoji manja vjerojatnost sukoba među etničkim skupinama.

Drugi i drugačiji pristup upravljanju različitošću jest multikulturni pristup, koji „nasuprot uniformnosti i homogenizaciji slavi razlike i raznolikosti“.⁸ On, dakle, nastoji integrirati manjinske skupine u pluralističnu zajednicu, u kojoj se različitost uvažava, omogućuje se njegovanje etničkih, kulturnih ili vjerskih razlika te se „pretpostavlja da se pojedinci i kulturno različite grupe mogu potpuno inkorporirati u društvo, bez gubljenja svoje posebnosti ili mogućnosti za punu participaciju u širem društvu“.⁹ Promicatelji multikulturalizma smatraju ga „prirodnim nastavkom liberalne demokracije i demokratskih vrijednosti tolerancije i poštivanja različitosti“.¹⁰ Ipak, njegova je slabost u tome što cementira, a ne nužno premošćuje razlike, koje mogu postati izvorima sukoba i podjele, posebice ako etničke skupine žive u paralelnim zajednicama, s vrlo ograničenom količinom međusobnog prožimanja.¹¹ Nadalje, i koncept društvene organizacije koju nazivamo multikulturalizmom zadržava „shematsku podjelu društva na većinu i manjinu, a razlikuje se jedino u tome što daje pravo manjini da se izdvoji od

⁷ Vijeće Europe, *Bijela knjiga o međukulturnom dijalogu (Živimo zajedno jednaki u dostojanstvu)* (Zagreb: Agencija za odgoj i obrazovanje, 2011), str. 15.

⁸ Jens-Uwe Wunderlich i Meera Warriar, *A Dictionary of Globalization* (Routledge, 2007), str. 215.

⁹ Milan Mesić, *Multikulturalizam: Društveni i teorijski izazovi* (Zagreb: Školska knjiga, 2006), str. 38. Vidi također Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights* (New York: Oxford University Press, 1995); Will Kymlicka, *Liberalism, Community, and Culture* (Oxford: Oxford University Press, 1989/1991); Charles Taylor and Amy Gutmann, *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition* (Princeton: Princeton University Press, 1994).

¹⁰ Vani K. Borooah i John Mangan, *op. cit.*, str. 34.

¹¹ Za uvid u „proslavljene“ kritičare multikulturalizma vidi npr. djela Giovanni Sartori, *Pluralismo, multiculturalismo, e estranei* (Milano: Rizzoli, 2000); Jacob Levy, *The Multiculturalism of Fear* (Oxford: Oxford University Press, 2000); Brian Barry, *Culture and Equality: An Egalitarian Critique of Multiculturalism* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2002); Christian Joppke, „The Retreat of Multiculturalism in the Liberal State: Theory and Policy“, 55 (2) *British Journal of Sociology* (2004), str. 237-257.

većine umjesto da se asimilira s njom“.¹² Model koji zagovara međukulturni dijalog kombinira elemente asimilacijske i multikulturne paradigme upravljanja različitostima. On „[o]d asimilacije uzima usredotočenost na pojedinca, a od multikulturalizma prepoznavanje kulturne raznolikosti. A dodaje se i novi element dijaloga, od ključne važnosti za integraciju i socijalnu koheziju, koji se zasniva na jednakom dostojanstvu i zajedničkim vrijednostima.“¹³ Ipak, teoretski utemeljitelj multikulturalizma Will Kymlicka kritičan je prema integrirajućem učinku „zajedničkih vrijednosti“ (primjerice, vjerovanje u jednakost i pravednost, vjerovanje u konzultacije i dijalog, vjerovanje u prilagodljivost i toleranciju, vjerovanje u slobodu, mir i nenasilnu promjenu itd.). Prema njemu, zajedničke vrijednosti „nisu dovoljne za društveno jedinstvo. Činjenica da dvije nacionalne grupe dijele neke vrijednosti ili principe pravde nije dovoljan razlog za njihovo udruživanje (ili ostajanje), radije nego da ostanu (ili se razdvoje) u dvije odvojene države. Što još zahtijeva društveno jedinstvo? Izgleda da je zaboravljeni sastojak ideja o *zajedničkom identitetu*. Zajednička koncepcija pravde u političkoj zajednici ne dovodi nužno do zajedničkog identiteta, a kamoli do zajedničkog građanskog identiteta koji bi zamijenio suparničke nacionalne identitete. (...) Ono što Amerikance drži na okupu jest, unatoč nedostatku zajedničkih vrijednosti, činjenica da imaju zajednički identitet kao Amerikanci. Nasuprot tome, Šveđane i Norvežane razdvaja, unatoč zajedničkim vrijednostima, nedostatak zajedničkog identiteta.“¹⁴ U političkoj zajednici u kojoj postoji lojalnost zajedničkom (nacionalnom) identitetu pripadnici/e svih nacija koje nastanjuju državu djeluju ponajprije kao građani, a tek potom kao članovi/ce neke nacije. Multikulturni pristup, dakle, naglašava važnost izgradnje zajedničkog identiteta, dok su neki autori skloni ključ za integriranje multietničkih zajednica pronalaziti ne u propisivanju tolerantnosti pravnim i institucionalnim rješenjima, nego putem postupnog rasta povjerenja među (nekad) konfliktnim zajednicama.¹⁵

Promicanje tolerantnosti jest politički i pravni zahtjev elaboriran u nekoliko međunarodnih izvora prava. Tako je 16. studenoga 1995. na Općoj skupštini UNESCO-a u Parizu potpisana Deklaracija o načelima tolerancije te je taj dan ustanovljen kao Dan tolerancije, koji se obilježava diljem svijeta.¹⁶ Deklaracija definira toleranciju kao „poštivanje, prihvaćanje i uvažavanje bogatstva različitosti svjetskih kultura, oblika izražavanja i bivanja ljudima“.¹⁷ Deklaracija nadalje sugerira da se tolerancija „učvršćuje znanjem, otvorenostima, komunikacijom i slobodom misli, savjesti i uvjerenja. Tolerancija

¹² Vijeće Europe, *Bijela knjiga o međukulturnom dijalogu (Živimo zajedno jednaki u dostojanstvu)* (Zagreb: Agencija za odgoj i obrazovanje, 2011), str. 29.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Will Kymlicka, *Multikulturalno građanstvo: Liberalna teorija manjinskih prava* (Zagreb: Jesenski i Turk, 2003), 217-218.

¹⁵ Joseph Marko, „Is there a South Tyrolean ‘Model’ of Conflict Resolution to be Exported?“, u: Jens Woelk, Francesco Palermo i Joseph Marko (ur.), *Tolerance through Law. Self Governance and Group Rights in South Tyrol* (Leiden/Boston: Martin Nijhoff Publishers, 2008), str. 371-388.

¹⁶ Tekst Deklaracije o načelima tolerancije [Declaration of principles on tolerance] na engleskom jeziku dostupan je na: http://www.unesco.org/webworld/peace_library/UNESCO/HRIGHTS/124-129.HTM.

¹⁷ *Ibid.*, članak 1. stavak 1.

je sklad različitosti. To nije samo moralna dužnost, to je također politički i pravni zahtjev. Tolerancija, vrlina koja mir čini mogućim, doprinosi promjeni kulture rata u kulturu mira.“¹⁸

Europski sud za ljudska prava (ESLJP) u svojim je presudama potvrdio važnost pluralizma i tolerancije u europskim društvima. Na primjer, u presudi *Manoussakis i drugi protiv Grčke* iz 1996. godine ESLJP istaknuo je da bez „pluralizma, tolerancije i širokogrudnosti nema demokratskog društva“.¹⁹ U presudi *Gorzelik i drugi protiv Poljske* iz 2004. godine ESLJP izrazio je stav da pluralizam čini „istinsko prihvaćanje i uvažavanje raznolikosti i dinamike kulturnih tradicija, etničkog i kulturnog identiteta, vjerskih shvaćanja, umjetničkih, književnih i socioekonomskih ideja i pojmova“ te da je „harmonična suradnja osoba i skupina različitih identiteta neophodan uvjet za postizanje socijalne kohezije“.²⁰ Sličan je stav ESLJP istaknuo u presudi *Leyla Şahin protiv Turske* od 10. studenoga 2005., u kojoj stoji da su „[p]luralizam, tolerancija i slobodoumlje temeljna [...] obilježja 'demokratskog društva'. Iako se pojedinačni interesi ponekad moraju podrediti interesima grupe, demokracija ne znači da uvijek moraju prevladati stavovi većine: potrebno je postići ravnotežu koja osigurava pravedno i pravilno postupanje prema pripadnicima manjina i izbjegava bilo kakvu zlouporabu dominantnog položaja. Pluralizam i demokracija moraju se temeljiti na dijalogu i duhu kompromisa, što nužno pretpostavlja različite ustupke pojedinaca ili skupina pojedinaca, koji su opravdani kako bi se održali i promicali ideali i vrijednosti demokratskog društva.“²¹

I međunarodni izvori manjinskih prava zabranjuju politike ili prakse asimilacije pripadnika nacionalnih manjina, a državama nameću obvezu da poduzimaju mjere zaštite pripadnika nacionalnih manjina ukoliko su izloženi prijetnjama, diskriminaciji, neprijateljstvu ili nasilju temeljem njihove etničke, kulturne, jezične ili vjerske pripadnosti. Preambula Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina Vijeća Europe (Okvirna konvencija) iz 1998. godine,²² koja predstavlja najviše europske standarde zaštite prava pripadnika nacionalnih manjina, navodi da pluralističko i istinski demokratsko društvo ne treba samo poštivati etničku, kulturnu, jezičnu i vjersku samobitnost svakog pripadnika nacionalne manjine nego im također mora stvoriti odgovarajuće uvjete za izražavanje, očuvanje i razvijanje te samobitnosti. Prema Okvirnoj konvenciji, države koje nastanjuju nacionalne manjine dužne su u svim područjima gospodarskog, društvenog, političkog i kulturnog života pripadnicima nacionalnih manjina jamčiti jednakost pred zakonom i jednake pravne zaštite. Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina nadalje zahtijeva da sve države koje su se

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Točka 41. presude u predmetu *Manoussakis i drugi protiv Grčke* od 26. rujna 1996. Zahtjev br.18748/91.

²⁰ Točka 41. presude u predmetu *Gorzelik i drugi protiv Poljske* od 17. veljače 2004. Zahtjev br. 44158/98, 17. 2. 2004.

²¹ Točka 108. presude u predmetu *Leyla Şahin protiv Turske* od 10. studenoga 2005. Zahtjev br. 44774/98.

²² Zakon o potvrđivanju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina (*Narodne novine - Međunarodni ugovori*, br. 14/97).

obvezale na primjenu Okvirne konvencije potiču duh snošljivosti i međukulturnog dijaloga i poduzimaju učinkovite mjere na promicanju uzajamnog poštovanja, razumijevanja i suradnje među svim ljudima koji žive na njihovu području, bez obzira na etničku, kulturnu, jezičnu ili vjersku pripadnost tih ljudi, posebice na području obrazovanja, kulture i medija.²³ Osim toga, države potpisnice Okvirne konvencije obvezuju se da će poduzeti odgovarajuće mjere zaštite osoba koje bi mogle biti izložene prijetnjama ili diskriminaciji, neprijateljstvu ili nasilju zbog svoje etničke, kulturne, jezične ili vjerske pripadnosti.²⁴

Tolerancija je, dakle, prema izvorima međunarodnog prava, preduvjet uzajamnog poštovanja, razumijevanja i suradnje između većine i nacionalnih manjina koje nastanjuju područje neke države. No nema usuglašenog pravnog standarda o tome što i koje aktivnosti doprinose tolerantnijem društvu. Znanstvenici toleranciju različito koncipiraju. Sociolog Nikola Skledar drži je temeljem svakog civiliziranog i humanog političkog poretka, a ishodište te vrijednosti nalazi u idejama vjerske tolerancije.²⁵ Politolog Vladimir Vujčić drži da se „tolerancija teško razvija, da ona nije čovjekovo prirodno stanje (jer je lako biti netolerantan), nego je rezultat procesa aktivne političke socijalizacije i aktivizacije te potpore demokratske države ostvarivanju civilnih sloboda“.²⁶ Prema njegovu mišljenju, „[t]olerancija, zapravo, nije priznavanje razlika drugoga, kao što nije ni puko trpljenje (podnošenje) razlika drugoga. Tolerancija, zapravo, nije ideologija, nego odobravanje civilnih sloboda (slobode govora, javnog nastupa, privatnosti ...), vrijednosnih orijentacija skupina s kojima se ne slažemo.“²⁷ Prema Stjepanu Maloviću, medijskom teoretičaru, „[t]olerancija je odgovornost koja nosi ljudska prava, pluralizam (uključujući i kulturni pluralizam), demokraciju i vladavinu zakona. Ona uključuje odbacivanje dogmatizma i apsolutizma i potvrđuje standarde postavljene u instrumentima internacionalnih pravila koja reguliraju suvremeno društvo. Tolerancija je poštovanje, prihvaćanje i uvažavanje bogatstva različitosti u našoj i svjetskoj kulturi, naš oblik izražavanja i način da budemo ljudi. Tolerancija nije koncesija, dobrodušnost ili popustljivost. Tolerancija je iznad svega aktivan stav potaknut priznanjem univerzalnih ljudskih prava i potvrda fundamentalne slobode drugih. Nikako se ne može koristiti kao opravdanje za kršenje fundamentalnih vrijednosti.“²⁸

²³ Članak 6. stavak 1. Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina.

²⁴ *Ibid.*, članak 6. stavak 2.

²⁵ Nikola Skledar, „Tolerancija kao nužni uvjet ljudskoga zajedništva i dostojanstva“, 5 (2) *Društvena istraživanja* (1996), 293-306, str. 301.

²⁶ Vladimir Vujčić, „Toleriranje manjina s kojima se ne slažemo jest tolerancija – II“, 40 (3) *Politička misao* (2004), 179-182, str. 181.

²⁷ Vladimir Vujčić, „Toleriranje manjina s kojima se ne slažemo jest tolerancija“, 40 (2) *Politička misao* (2004), 186-191, str. 187.

²⁸ Stjepan Malović, „Uloga medija u razvoju kulture tolerancije“, 6 *Multietničnost i razvoj* (2012), 5-6, str. 6.

3. RAZVIJANJE TOLERANCIJE PREMA RAZLIČITOSTI U HRVATSKOJ MANJINSKOJ POLITICI

U hrvatskom pravnom poretku pripadnicima nacionalnih manjina u tekstovima zakona jamče se najviši europski i međunarodni standardi zaštite njihovih prava. Već Ustav Republike Hrvatske propisuje da „svatko u Republici Hrvatskoj ima prava i slobode, neovisno o njegovoj rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama“²⁹ te jamči ravnopravnost pripadnicima svih nacionalnih manjina.³⁰ Među temeljnim odredbama Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina stoji da su „prava i slobode osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama, kao temeljna ljudska prava i slobode, nedjeljiv dio demokratskog sustava Republike Hrvatske“,³¹ kao i da „etnička i multikulturalna raznolikost i duh razumijevanja, uvažavanja i tolerancije doprinose promicanju razvoja Republike Hrvatske“.³² Kako je konsolidacija međunarodnih norma zabrane diskriminacije i prava manjina u koherentan set domaćeg zakonodavstva tek preduvjet za stvaranje ozračja suradnje, razumijevanja i tolerancije u etnički pluralističkim društvenim zajednicama, isključivo se, uz niz međusobno nadopunjujućih mjera i politika, može promicati izgradnja duha razumijevanja, uvažavanja i tolerancije.

Naime, Ustavom 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, nego je potrebno da i državne institucije, uz pomoć raznovrsnih društvenih aktera, promiču zajedništvo i solidarnost u etnički raznolikom društvu. U posljednjih deset godina hrvatska se manjinska politika, doduše, uspjela od (djelomično) ekskluzivističke iz prvog desetljeća hrvatske demokracije razviti u inkluzivističku i integracijsku.³³ Buduće, nadajmo se, razrađeniije 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. I dok su se, u prvim godinama provedbe Ustavnog zakona, pripadnici nacionalnih manjina susretali s problemima i poteškoćama djelomične provedbe manjinskih prava u dijelu lokalne i područne (regionalne) samouprave, a posebice u povratničkim područjima, danas su njihova prava dovedena u pitanje zbog široko društveno rasprostranjenog propitivanja

²⁹ Članak 15. stavak 1. Ustava Republike Hrvatske, *Narodne novine* 56/90, 135/97, 8/98 – pročišćeni tekst, 113/00, 124/00 – pročišćeni tekst, 28/01, 41/01 – pročišćeni tekst, 55/01 – ispravak, 76/10 – promjena i 85/10 – pročišćeni tekst.

³⁰ *Ibid.*, članak 15.

³¹ Članak 3. stavak 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, *Narodne novine* 155/02, 47/10, 80/10 i 93/11.

³² *Ibid.*, stavak 2.

³³ *Ibid.*

legitimnosti i potrebnosti manjinskih prava.³⁴ Političke elite imaju najistaknutiju ulogu u promicanju duha uzajamnog razumijevanja, uvažavanja i tolerancije. Kao dokaz da to ne rade dovoljno učinkovito, navodim uputu ECRI-ja iz trećeg izvješća, u kojem je preporučio „šire i sustavnije podizanje svijesti o pitanjima rasizma i diskriminacije kod državnih službenika, izabраних predstavnika i političara“.³⁵ U četvrtom je pak izvješću ECRI sugerirao da „[p]olitičare treba ohrabriti da se, što je više moguće, pobrinu da se izbjegne trajno ponavljanje neprijateljstava na etničkim osnovama. Politički vođe na svim stranama trebaju javno zauzeti čvrsti stav protiv izražavanja rasističkih stavova.“³⁶ Iako predstavnici vlasti nerijetko javno zagovaraju stav da se stupanj dosegnutih manjinskih prava neće dirati, odnosno smanjivati,³⁷ recentna društvena kretanja upućuju na to da je legitimnost, ali i održivost manjinskih prava bitno narušena. U takvoj društvenoj klimi uloga političkih i društvenih elita iznimno je važna, posebice način na koji će se pristupiti ostvarivanju standarda manjinske zaštite i koji zahtijeva poduzimanje učinkovitih mjera radi promicanja uzajamnog poštovanja, razumijevanja i suradnje svih ljudi što žive na području države, bez obzira na njihovu etničku, kulturnu, jezičnu ili vjersku pripadnost. Napokon, u demokratskom društvu nije dovoljno da javno izražavanje predanosti zaštiti prava nacionalnih manjina dolazi isključivo od jedne političke opcije, ono mora biti konsenzualan stav svih političkih elita.

Okolnost poraća nameće provoditeljima manjinske politike obvezu da pri realizaciji ciljeva te politike uzimaju u obzir posljedice rata i ratnih stradanja. Postoje različiti pristupi suočavanja s prošlošću u nekom društvu. Prvi je ustanovljenje svojevrstne politike prema prošlosti, koja je provođena u Njemačkoj nakon Drugog svjetskog rata te nakon ujedinjenja Istočne i Zapadne Njemačke; drugi favorizira tranzicijsku pravdu, koja inzistira na progonu i kažnjavanju ratnih zločinaca, a treći razvija politiku i kulturu sjećanja, koja prerađuje povijest odavanjem priznanja žrtvama i uspostavom socijalnog mira u postkonfliktnim društvima.³⁸ Iako su sva tri pristupa u poratnom vremenu zastupljena u hrvatskom društvu, najistaknutiji je onaj tranzicijske pravde (procesuiranjem ratnih zločina, ali i djelovanjem komisija za nestale, Regionalne komisije za utvrđivanje činjenica o ratnim zločinima i drugim teškim kršenjima ljudskih prava itd.). Riječima povjerenika za ljudska prava Vijeća Europe, „[i]stinsko međuetničko povjerenje i trajni mir u regiji bivše Jugoslavije ne mogu se postići bez pravde.

³⁴ Antonija Petričušić, „Integracija različitosti: Kako je integracija manjina koncipirana u postojećoj hrvatskoj manjinskoj politici“, 176 *Nezavisni magazin Identitet* (2013), str. 24-25.

³⁵ Preporuka 93. Europske komisije protiv rasizma i nesnošljivosti (ECRI), Izvješće ECRI-ja o Hrvatskoj (treći ciklus praćenja), 14. lipnja 2005., CRI(2005)24, <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/croatia/HRV-CbC-III-2005-24-HRV.pdf>, str. 22.

³⁶ Europska komisija protiv rasizma i nesnošljivosti (ECRI), Izvješće ECRI-ja o Hrvatskoj (četvrti ciklus praćenja), 25. rujna 2012., CRI(2012)45, <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Croatia/HRV-CbC-IV-2012-045-HRV.pdf>.

³⁷ Aleksandar Tolnauer, „Daljnji razvoj manjinske politike u hrvatskom društvu“, u: Stojan Obradović (ur.), *Multietničnost, povratak, razvoj* (Split: Institut Saveza za tranzicijska istraživanja i nacionalnu edukaciju, 2012), str. 7-12, str. 8.

³⁸ Anđelko Milardović, „Three Aspects of Dealing with the Past: European Experience“, Davor Pauković, Vjeran Pavlaković, Višeslav Raos (ur.), *Confronting the Past: European Experiences* (Zagreb: Political Science Research Centre, 2012), str. 17-26.

Poslijeratna pravda nije samo pravosudna i retributivna, usmjerena na kažnjavanje kroz pravičan sudbeni postupak protiv onih koji su izvršili zločine. Ona je prije svega restorativna i preventivna, usmjerena na osiguravanje pravnog lijeka za žrtve i na ukidanje nekažnjivosti. Želi osigurati ljudima u regiji koji prihvate prošlost život u miru i sigurnosti u kohezivnim, pluralističkim demokratskim društvima. Sredstva koja bi se u te svrhe mogla koristiti jesu i sudbena i nesudbena, poput inicijativa za kaznenim gonjenjem, procesa traganja za istinom, programa reparacija, institucionalnih reforma, ili kombiniranje svega navedenoga.³⁹

Najznačajnija komponenta procesa tranzicijske pravde (koji obuhvaća niz društvenih intervencija što teže sveobuhvatnom utvrđivanju činjenica i kazivanju istine) jest ustanovljavanje činjenica i istine u pravosudnim procesima. Za žrtve je devastirajuće što su neki od osumnjičenih za ratne zločine još uvijek neprocesuirani, gotovo dva desetljeća nakon okončanja sukoba u Hrvatskoj. Takva praksa razara društveno tkivo i onemogućuje ponovnu uspostavu povjerenja među pripadnicima različitih etničkih skupina jer „[n]ekažnjivost 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 trebali bi podlijegati učinkovitim istragama, kaznenom gonjenju i pravičnom suđenju.“⁴⁰

I u ranijim poratnim vremenima nerijetko se pretpostavljalo da se postizanje normalnosti ostvaruje „zaboravom, potiskivanjem i prešućivanjem onog što se zbilo“.⁴¹ Štoviše, „to su činile, ili su na to bile prisiljene, i same preživjele žrtve, koje o tome nitko ništa nije pitao“.⁴² Ista je praksa, čini se, primijenjena i nakon Domovinskog rata u Hrvatskoj. Riječima Stefa Jansena, „prešućivanja [dijelova nedavne prošlosti] bila su ključna u stvaranju nacionalno homogenih 'fronta', uz oslanjanje na diskurzivne crne rupe, koje su, daleko od bivanja nevinima i nepristranima, marginalizirale disidentske reprezentacije [prošlosti]“.⁴³ Na takav zaključak upućuju i rezultati mnogobrojnih empirijskih istraživanja u mjestima koja su iskusila ratna razaranja i sukobe, a u kojima „sjećanje aktera na prijeratni suživot, njegovo razaranje u ratnim sukobima i moguću obnovu suživota, čini temeljno proturječje i značajan problem s kojim se suočavaju akteri u lokalnim zajednicama nakon rata i države na različitim razinama, od općine preko županije do središnje državne instance. Komunikacijsko pamćenje aktera,

³⁹ Povjerenik Vijeća Europe za ljudska prava, *Poslijeratna pravda i trajni mir u bivšoj Jugoslaviji* (Strasbourg: Vijeće Europe, 2012), str. 10.

⁴⁰ *Ibid.*, str. 11

⁴¹ Goran Gretić, „O zločinu, oprost i zaboravu“, Sulejman Bosto, Tihomir Cipek i Olivera Milosavljević (ur.), *Kultura sjećanja: 1941. Povijesni lomovi i svladavanje prošlosti* (Zagreb: Disput, 2008), str. 167-178, 171. Za sveobuhvatan prikaz nošenja s prošlošću vidi Paul Connerton, *How societies remember* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989).

⁴² Goran Gretić, *op. cit.*, str. 171.

⁴³ Stef Jansen, „The Violence of Memories: Local narratives of the past after ethnic cleansing in Croatia“, 6 (1) *Rethinking History* (2002), str. 77-94, str. 85.

fokusirano na rat i njegove posljedice i garnirano etnonacionalnim sindromom, stereotipima, predrasudama i stigmama o Drugima, uvelike opterećuje poslijeratne socijalne odnose u lokalnim zajednicama. Nacionalna dimenzija tih odnosa, posebno na relaciji Hrvati - Srbi, čini najveću prepreku regeneraciji mrežne strukture primarnih socijalnih odnosa na lokalnoj razini. Etnonacionalno sjećanje Hrvata i Srba na ratna događanja različito je i često suprotstavljeno, što se prenosi i na mlađe generacije, koje početak rata uopće ne pamte.“⁴⁴

Tolerantan i miran zajednički život većine 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. Poboljšanju 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. Stoga u odlomcima koji slijede analiziram mjere koje su javna tijela poduzimala tijekom 2012. godine i kojima se nastojao ostvariti pravni zahtjev ostvarivanja duha razumijevanja, uvažavanja i tolerancije. U analizi su korišteni službeni dokumenti hrvatskih institucija te dokumenti tijela koja nadgledaju primjenu međunarodnih manjinskih standarda, a tiču se Hrvatske: Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina; Europskog povjerenstva za borbu protiv rasizma i nesnošljivosti i Europske komisije. Savjetodavni odbor (*Advisory Committee*), tijelo koje čine neovisni stručnjaci, a koje nadgleda primjenu odredaba Okvirne konvencije, usvojio je već niz mišljenja o periodičnim izvješćima Republike Hrvatske o primjeni odredaba Okvirne konvencije, propitujući uspješnost provedbe mjera manjinske politike. Europsko povjerenstvo za borbu protiv rasizma i nesnošljivosti (*European Commission against Racism and Intolerance, ECRI*), stručno tijelo specijalizirano za pitanja vezana uz rasizam i nesnošljivost koje prati poštivanja ljudskih prava u zemljama članicama Vijeća Europe, također je uputilo zahtjev hrvatskim vlastima da stanu na kraj etnički motiviranim izgedima i sankcioniraju zločine iz mržnje. ECRI-jevi stručnjaci do sada su Hrvatskoj uputili četiri izvješća, od kojih je posljednje objavljeno krajem 2012. godine. Iako u četvrtom izvješću ECRI primjećuje da je „postignut napredak u brojnim područjima“,⁴⁵ on od hrvatskih vlasti zahtijeva i poduzimanje daljnjih radnja u cilju stvaranja tolerantnijeg društva. I Europska je komisija isticala, u izvještajima o napretku, da hrvatske vlasti trebaju jačati duh tolerancije prema manjinama, osobito prema

⁴⁴ Dragutin Babić, „Socijalna integracija i sjećanje ratnih migranata (Hrvata i Srba) u poslijeratnom razdoblju“, u: Dražen Živić, Ivana Žebec (ur.), *Demografski kontekst i sociokulturne posljedice hrvatskoga Domovinskog rata* (Zagreb/Vukovar, Institut društvenih znanosti Ivo Pilar - Područni centar Vukovar, 2009), str. 213-241, 237-238.

⁴⁵ Europska komisija protiv rasizma i nesnošljivosti (ECRI), *Izvješće ECRI-ja o Hrvatskoj* (četvrti ciklus praćenja), *op. cit.*

hrvatskim Srbima, te poduzimati mjere zaštite onih koji su još izloženi prijetnjama ili diskriminacijskim postupcima, neprijateljstvu ili nasilju.⁴⁶

3.1. Sankcioniranje i osuda etnički motiviranih izgređa ili diskriminacije temeljem etničke pripadnosti

Prvi konkretan korak u smjeru uspostave tolerantnog društva jest stvaranje sigurnog ozračja pa ne začuđuje što tijela koja nadgledaju međunarodne standarde manjinske zaštite upozoravaju na neprikladnost etnički motiviranih izgređa protiv pripadnika nacionalnih manjina. Savjetodavni odbor za Okvirnu konvenciju istaknuo je u svojem posljednjem mišljenju kako „[o]zbiljan problem u Hrvatskoj i dalje predstavljaju etnički motivirani izgređi protiv pripadnika nacionalnih manjina, osobito Srba i Roma, pri čemu mnogi slučajevi napada ostaju neprijavljeni, uglavnom zbog nedostatnog povjerenja u policijski i pravosudni sustav, ali i nevoljkosti javnog eksponiranja nacionalne pripadnosti. Različiti se izvori slažu u tvrdnji kako službene osobe, nadležne za provedbu zakona, ne reagiraju kako bi trebale kada su posrijedi etnički motivirani izgređi.“⁴⁷ I ECRI je zabilježio činjenicu povremenih etnički motiviranih incidenata nasilja nad Srbima te je kao pohvalno istaknuo što su vlasti poduzele korake kako bi to riješile imenovanjem dvaju savjetnika ministra unutarnjih poslova, koji će ponajprije raditi na pitanjima sigurnosti u područjima od posebne državne skrbi (ratom pogođenim područjima) u Zadru i Vukovaru.⁴⁸ ECRI je, osim toga, u posljednjem izvješću istaknuo činjenicu rasno motiviranog nasilja nad Romima, pozivajući se na niz predmeta koji se bave rasističkim napadima na Rome u kojima je Europski sud za ljudska prava presudio da je Hrvatska propustila ispuniti svoje pozitivne obveze iz članka 3. EKLJP-a, tj. provesti djelotvorne istrage. Prema ECRI-ju, propusti u pravodobnom dovođenju počinitelja takva nasilja pred lice pravde upućuju na prisutnu nevoljnost vlasti da ozbiljno shvate nasilje nad Romima.⁴⁹

Ustav zabranjuje svako pozivanje ili poticanje na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju ili bilo koji oblik nesnošljivosti i za takvo ponašanje predviđa kazne.⁵⁰ Takva ustavna odredba razrađena je Kaznenim zakonom, koji propisuje da će se kaznom zatvora do tri godine kazniti onaj tko na temelju, primjerice, razlike u rasi, etničkoj pripadnosti, boji kože, jeziku, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu uskrati, ograniči ili uvjetuje drugome

⁴⁶ Europska komisija, Izvješće o napretku Hrvatske za 2010. godinu, COM(2010) 660, http://www.delh rv.ec.europa.eu/files/file/vijesti/Izvj%C5%A1%C4%87e%20o%20napretku%202010_hr.pdf, str. 12; Europska komisija, Izvješće o napretku Hrvatske za 2010. godinu, (COM (2011) 666), http://www.mvep.hr/files/file/dokumenti/111012_Izvjesce_o_napretku_2011_FINAL.pdf, str. 52. Vidi i Europska komisija, Sveobuhvatno izvješće o praćenju pripremljenosti Hrvatske za članstvo u EU-u, COM(2012) 601, http://www.mvep.hr/files/file/2012/121108_izvjesceEK.pdf, str. 7.

⁴⁷ Mišljenje Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina, Treće mišljenje o Hrvatskoj, *op. cit.*, str. 2.

⁴⁸ Europska komisija protiv rasizma i nesnošljivosti (ECRI), Izvješće ECRI-ja o Hrvatskoj (četvrti ciklus praćenja), *op. cit.*

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Članak 39. Ustava Republike Hrvatske.

pravo na stjecanje dobara ili primanje usluga, pravo na obavljanje djelatnosti, pravo na zapošljavanje i napredovanje, ili tko na temelju te razlike daje drugome povlastice ili pogodnosti glede navedenih prava.⁵¹ Kazna zatvora do jedne godine zapriječena je onome tko progoni pojedince ili organizacije zbog njihova zalaganja za ravnopravnost ljudi.⁵²

Onome tko pripadniku nacionalne manjine uskrati ili ograniči pravo na slobodu izražavanja nacionalne pripadnosti ili na kulturnu autonomiju zapriječena je kazna zatvora do jedne godine.⁵³ Kazneni zakon, osim toga, definira i pojam zločina iz mržnje.⁵⁴ To je kazneno djelo počinjeno zbog rasne pripadnosti, boje kože, vjeroispovijesti, nacionalnog ili etničkog podrijetla, invaliditeta, spola, spolnog opredjeljenja ili rodnog identiteta druge osobe.⁵⁵ Novina u novom Kaznenom zakonu koji je stupio na snagu 1. siječnja 2013. godine jest da je uvedeno kazneno djelo javnog poticanja na nasilje i mržnju. Njime se zabranjuje poticanje na nasilje i mržnju protiv ljudi zbog njihove vjerske, nacionalne i etničke pripadnosti ili spolnog opredjeljenja, a ujedno i odobravanje ili poricanje genocida, ratnog zločina i slično. Uz to što predviđa kaznenu odgovornost za prethodno opisano ponašanje, on predviđa i kaznenu odgovornost organizatora ili vođe grupe više osoba radi počinjenja djela javnog poticanja nasilja i mržnje.⁵⁶

Savjetodavni odbor za Okvirnu konvenciju zahtijevao je od hrvatskih vlasti „da osiguraju energičniju provedbu mjera čiji je cilj sprječavanje, istraga i kazneni progon počinitelja kaznenih djela počinjenih zbog rasističkih, antisemitskih ili ksenofobnih motiva te da osiguraju stalno praćenje te pojave u društvu“.⁵⁷ U odgovoru na mišljenje Savjetodavnog odbora, Vlada Republike Hrvatske odgovorila je „da policija poduzima sve mjere i radnje iz svoje nadležnosti kako bi se postigao što veći stupanj učinkovitosti u preveniranju i suzbijanju svih delikata koji sadrže elemente diskriminacije, odnosno nesnošljivosti. U konkretnim spomenutim situacijama napada na Rome i pripadnike srpske manjine radilo se isključivo o manjem broju pojedinačnih izoliranih slučajeva bez elemenata koji bi upućivali na opstojnost bilo kakvog oblika organiziranog nasilja prema pripadnicima određene etničke zajednice ili manjine.“⁵⁸

U svojem posljednjem izvješću o pojavama diskriminacije, pučka pravobraniteljica priznaje da nije uvijek lako procijeniti kada je neki govor ujedno i govor mržnje, navodeći da je to „vidljivo i iz odluka o (ne)pokretanju kaznenih postupaka, odnosno iz

⁵¹ Članak 125. stavak 1. Kaznenog zakona, *Narodne novine* 125/11.

⁵² *Ibid.*, članak 125. stavak 2.

⁵³ *Ibid.*, članak 126.

⁵⁴ *Ibid.*, članak 87. točka 21.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid.*, članak 325.

⁵⁷ Točka 117. Mišljenja Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina, Treće mišljenje o Hrvatskoj doneseno 27. svibnja 2010., ACFC/OP/III(2010)005, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_OP_Croatia_hr.pdf.

⁵⁸ Vlada Republike Hrvatske, Odgovor na Treće mišljenje Savjetodavnog odbora o primjeni OKPNM, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_Com_Croatia_hr.pdf, str. 6.

presuda donesenih tijekom 2012. godine“.⁵⁹ Ministarstvo pravosuđa izvijestilo je da je u razdoblju od 1. siječnja do 31. prosinca 2012. godine zaprimljeno „ukupno 6 predmeta vezanih za kazneno djelo zločina iz mržnje [...], što je znatno manje nego 2011. godine, kada ih je zaprimljeno 26. Od tog broja, jedan predmet se odnosi na kazneno djelo zločina iz mržnje zbog etničke pripadnosti, a jedan predmet se odnosi na kazneno djelo zločina iz mržnje zbog nacionalnog podrijetla. Ukupno je riješeno 19 predmeta (doneseno je 15 osuđujućih presuda, a 4 su predmeta riješena na drugi način). Od tog broja, 1 osuđujuća presuda se odnosi na kazneno djelo zločina iz mržnje zbog etničke pripadnosti, a 6 riješenih predmeta se odnosi na kazneno djelo zločina iz mržnje zbog nacionalnog podrijetla.“⁶⁰ Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova, tijekom 2012. godine došlo je do znatnog smanjenja broja kaznenih djela motiviranih mržnjom. Dok je u 2011. godini zabilježeno ukupno 57 takvih kaznenih djela, u 2012. godini zabilježeno je 26 kaznenih djela motiviranih mržnjom, od kojih je „18 kaznenih djela ili 69,23 % motivirano nacionalnom, etničkom, rasnom ili vjerskom mržnjom. Od navedenih 18 kaznenih djela, 10 kaznenih djela je motivirano mržnjom prema Srbima, 3 kaznena djela mržnjom prema crnoj rasi, 2 kaznena djela su motivirana mržnjom prema Romima, 2 kaznena djela mržnjom prema Bošnjacima, te 1 kazneno djelo mržnjom prema židovima (antisemitizam).“⁶¹

Izostanak tolerancije može rezultirati javnom manifestacijom predrasuda ili diskriminacijom grupa ili pojedinaca/ki od strane drugih građana/ki ili čak predstavnika/ca javnih vlasti. Kako bi se diskriminacija temeljem etničke pripadnosti ili temeljem bilo koje druge osnove svela na najmanju moguću mjeru, donesen je Zakon o suzbijanju diskriminacije.⁶² Njime se osiguravaju zaštita i promicanje jednakosti kao najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske te stvaraju pretpostavke za ostvarivanje jednakih mogućnosti i uređuje zaštita od diskriminacije temeljem, *inter alia*, rase ili etničke pripadnosti ili boje kože, jezika, vjere i nacionalnog podrijetla. Temeljem tog zakona, za određene slučajeve diskriminatornog izražavanja moguće je pokretanje prekršajnog postupka, ali i građanskih postupaka. Izvješće o provedbi Akcijskog plana za provedbu Ustavnog zakona navodi da je „[u] odnosu na kaznena djela vezana za povredu Zakona o suzbijanju diskriminacije, u 2012. godini ukupno (...) zaprimljeno 5 novih predmeta, što je jednako kao i u 2011. Od toga, 3 predmeta se odnose na diskriminaciju na temelju nacionalnog podrijetla, a 1 na diskriminaciju na temelju etničke pripadnosti, što je više nego u 2011. godini, kada nije bilo zaprimljenih

⁵⁹ Pučka pravobraniteljica, Izvješće o pojavama diskriminacije za 2012. godinu, <http://www.ombudsman.hr/dodaci/Izvješće%20o%20pojavama%20diskriminacije.pdf>, str. 94.

⁶⁰ Vlada Republike Hrvatske, Izvješće o provedbi Akcijskog plana za provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina za razdoblje od 2011.-2013., za 2011. godinu, <http://www.uljppnm.vlada.hr/imagges/26072013/izvjesce%20o%20provedbi%20ap-a%20za%20provedbu%20uzpnm-a%20-%20za%202012.pdf>, str. 64.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Zakon o suzbijanju diskriminacije, *Narodne novine* 85/08 i 112/12. Ana Horvat, „Novi standardi hrvatskoga i europskoga antidiskriminacijskog zakonodavstva“, 58 (6) *Zbornik PFZG* (2008), str. 1457-1474; Andrea Grgić, *et al.*, *Vodič uz Zakon o suzbijanju diskriminacije* (Zagreb: Ured za ljudska prava Vlade Republike Hrvatske, 2009).

predmeta po toj osnovi. Za ukupno 4 predmeta donesene su pravomoćne presude, što je manje nego u 2011., kada ih je doneseno ukupno 6. Od tog broja, 2 predmeta koja se odnose na diskriminaciju na temelju nacionalnog podrijetla su pravomoćno riješena na drugi način, što je više nego u 2011., kada nije bilo riješenih predmeta po toj osnovi. Na kraju 2012. ostalo je neriješeno ukupno 12 predmeta, što je gotovo jednako kao i 2011., kada ih je ostalo neriješeno 11.⁶³

Učinkovitost procesuiranja opisanih kaznenih djela i prekršaja doživljava se u drugom svjetlu ako se dozovu empirijski pokazatelji samopercepcije diskriminacije među pripadnicima/cama nacionalnih manjina te činjenica da je diskriminacija pripadnika nacionalnih manjina temeljem njihova nacionalnog podrijetla u praksi najčešća pojava rasne ili etničke diskriminacije u Hrvatskoj.⁶⁴ Potonje govori u prilog zaključku da pripadnici nacionalnih manjina često ne prijavljuju netolerantna postupanja.

3.2. Socijalizacija državnih službenika za vrijednosti razumijevanja, uvažavanja i tolerancije

Netolerancija prema pojedincima i grupama postaje, dakle, područje interesa i nadležnosti institucija države onda kada se stereotipi i predrasude pojedinaca/nki manifestiraju u diskriminatornom ponašanju, negiranju prava ili bilo kojem drugom kaznenom djelu motiviranom mržnjom. Činjenica je, ipak, da za stabilnu društvenu zajednicu preventivne mjere donose mnogo pozitivnije učinke od represivnih. Osim toga, sankcioniranje prethodno izloženim kaznenim odredbama pred hrvatskim sudovima iznimno je rijetko, unatoč evidentiranoj činjenici diskriminiranja temeljem pripadnosti nacionalnoj manjini. Stoga ću se u daljnjem tekstu pozabaviti modalitetima učinkovitog integriranja nacionalnih manjina u društvo. Prvi je preduvjet stvaranja tolerantnog društva, dakako, implementacija međunarodnih standarda manjinske zaštite u nacionalno zakonodavstvo. Nakon što su u domaći pravni sustav prihvaćene i ugrađene odredbe međunarodnog prava koje potiču duh snošljivosti i međukulturnog dijaloga, sljedeći je korak u oživljenju klime dijaloga i tolerancije dosljedna provedba nacionalnog zakonodavstva koje normira prava manjina, a sankcionira govor mržnje i diskriminaciju. Kako bi se provedba osigurala, potrebno je educirati državne i lokalne službenike, koji su jamci provedbe takvih zakonskih odredaba. Obrazovanjem službenika omogućuje se da prepoznaju opasnosti stereotipa i predrasuda u svojem svakodnevnom poslu. Posebice je važno kontinuirano poticati duh snošljivosti i međukulturnog dijaloga na najnižim 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. Primjerice, uz

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Pučki pravobranitelj, Istraživanje o stavovima i razini svijesti o diskriminaciji i pojavnim oblicima diskriminacije u 2012., dostupno na <http://www.ombudsman.hr/dokumenti/Istrazivanje%20o%20stavovima%20i%20razini%20svijesti%20o%20diskriminaciji%20i%20pojavnim%20oblicima%20diskriminacije%202012.pdf>.

pomoć pretpristupnih sredstava Europske unije u sklopu projekta "Uspostava cjelovitog sustava za zaštitu od diskriminacije" proteklih se godina provodilo informiranje i izobrazba zaposlenika tijela državne uprave i javnih služba o antidiskriminacijskim odredbama, koje uključuju zaštitu od diskriminacije po svim osnovama, pa tako i zaštitu od diskriminacije po nacionalnoj osnovi.⁶⁵

No, osim predstavnika lokalnih i regionalnih vlasti, o zakonskim odredbama kojima se promiče jednakost pripadnika manjinskih naroda treba educirati u prvom redu policijske službenike, državne odvjetnike i suce/sutkinje, budući da su oni svojevrsni čuvari ljudskih prava, jer žrtve rasizma, nesnošljivosti i/ili rasne diskriminacije moraju imati pristup brzom i djelotvornom pravnom sredstvu. Na to da određeni propusti postoje upućuju i izvješća međunarodnih tijela koja nadgledaju primjenu standarda manjinske zaštite. Na primjer, ECRI je u svojem trećem izvješću sugerirao hrvatskim vlastima da poduzmu dodatne mjere kako bi osigurale da se policija ne ponaša represivno prema pripadnicima manjinskih skupina.⁶⁶

Edukacija državnih službenika/ca provodi se obično s ciljem podizanja svijesti o relevantnim zakonima koje su dužni provoditi, a tiču se ostvarivanja manjinskih prava. Ministarstvo unutarnjih poslova kontinuirano provodi edukaciju policijskih službenika na svim razinama s ciljem pravilnog i proaktivnog djelovanja, usmjerenog na sprječavanje i suzbijanje počinjenja prekršaja i kaznenih djela koji imaju elemente međuetničke nesnošljivosti ili zločina iz mržnje.⁶⁷ Sukladno nastavnom planu i programu, provodi se program izobrazbe policijskih službenika za suzbijanje zločina iz mržnje kroz ugradnju pojedinih sadržaja programa u nacionalni kurikulum temeljnog policijskog obrazovanja, kroz specijalističke tečajeve, predavanja i okrugle stolove, kroz suradnju svih relevantnih državnih tijela, i to naročito u prikupljanju, obradi i razmjeni podataka te kroz suradnju s nevladinim organizacijama, kako na državnoj, tako i na lokalnoj razini.⁶⁸ Stav je Vlade da je „kontinuirana edukacija policijskih službenika, kojom je istaknuta važnost brzog i učinkovitog rješavanja kaznenih djela motiviranih mržnjom, dovela [...] do dizanja razine povjerenja između policije i svih manjinskih skupina, pa tako i nacionalnih manjina, dok se represivnim djelovanjem prema počiniteljima takvih kaznenih djela nastoji podići svijest i senzibilizirati širu javnost o toj problematici. Ministarstvo unutarnjih poslova ocjenjuje da su ove aktivnosti dovele do

⁶⁵ Vlada Republike Hrvatske, Izvješće o provedbi Akcijskog plana za provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i o utrošku sredstava osiguranih u državnom proračunu Republike Hrvatske za 2012. godinu za potrebe nacionalnih manjina, str. 55.

⁶⁶ Preporuka 97. Europske komisije protiv rasizma i nesnošljivosti (ECRI), Izvješće ECRI-ja o Hrvatskoj (treći ciklus praćenja), *op. cit.*, str. 23.

⁶⁷ Vlada Republike Hrvatske, Izvješće o provedbi Akcijskog plana za provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina za razdoblje od 2011.-2013. godine, za 2012. godinu, <http://www.uljppnm.vlada.hr/images/26072013/izvjescje%20o%20provedbi%20ap-a%20za%20provedbu%20uzpnm-a%20-%20za%202012.pdf>, str. 63-68.

⁶⁸ Vlada Republike Hrvatske, Izvješće o provedbi Akcijskog plana za provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina za razdoblje od 2011.-2013., za 2011. godinu, <http://www.uljppnm.vlada.hr/images/26072013/izvjescje%20o%20provedbi%20ap-a%20za%20provedbu%20uzpnm-a%20-%20za%202012.pdf>, str. 64.

smanjenja broja zločina iz mržnje motiviranih etničkom, nacionalnom ili vjerskom pripadnošću, te će iste provoditi i u narednom razdoblju.“⁶⁹

3.3. Promicanje vrijednosti razumijevanja, uvažavanja i tolerancije u odgojno-obrazovnom procesu

Kako je odgojno-obrazovni proces najučinkovitiji čimbenik reprodukcije društvenih vrijednosti, predškolsko, osnovnoškolsko i srednjoškolsko obrazovanje važni su instrumenti za suzbijanje netolerancije i za razvijanje vrijednosti prihvaćanja različitosti. Stručnjaci drže da se razvoj odnosa prema učenicima različitoga kulturnog podrijetla smatra ključnim društvenim integrativnim čimbenikom.⁷⁰ Stoga se ne čudimo što su česti osvrti tijela koja nadgledaju međunarodne standarde manjinske zaštite na integraciju različitosti u odgojno-obrazovnom procesu. ECRI je tako u svojem trećem izvješću iz 2005. godine snažno ohrabrio sve inicijative usmjerene na održavanje međusobnog poštovanja među djecom različitog etničkog podrijetla. Europska je komisija u Izvješću o napretku Hrvatske za 2011. godinu upozorila da je „[p]otreban dodatni napor na području edukacije, uključujući provedbu planirane edukacije o općim ljudskim pravima te revidiranje uloge školovanja u nastojanjima pomirbe, uključujući nastavne programe i prikazivanje manjina“.⁷¹ I povjerenik Vijeća Europe za ljudska prava u svojem je nedavnom izvješću o poslijeratnoj pravdi u zemljama jugoistoka Europe istaknuo da bi sve države u regiji trebale reformirati obrazovne sustave „kako bi se promovirao pluralizam i kako bi se borilo protiv stalnog etničkog polariziranja i diskriminiranja“.⁷² Obrazovanje je, osim toga, i „značajan sektor u kojemu su nužne reforme kako bi se ostvarili postkonfliktna pravda i mir“.⁷³ Povjerenik Vijeća Europe za ljudska prava stoga zagovara, s obzirom na upornu etničku polarizaciju društava u zemljama regije, da sve države u regiji u tome sektoru dobro iskoriste stručna znanja Vijeća Europe i tako unaprijede svoje obrazovne sustave, ponajprije u polju ljudskih prava, demokratskog građanstva i kulturne raznolikosti. U tome kontekstu treba podsjetiti na Preporuku Parlamentarne skupštine Vijeća Europe br. 1880 (2009) o nastavi povijesti u postkonfliktnim područjima, koja naglašava značajnu ulogu koju nastava povijesti igra u pomirenju u postkonfliktnim situacijama. Stvarno poznavanje povijesti otvara put razumijevanju, toleranciji i povjerenju između pojedinaca, posebice mlađe generacije, kao i između naroda. Sve ove zemlje imaju stvarnu potrebu za poukom iz povijesti i trebale bi je ostvarivati bez pribjegavanja jednostranom tumačenju događaja. Samo kroz otvoren dijalog, poznavanje istine i istinsko promišljanje pripadnici

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ Marko Jurčić, Smiljana Zrilić i Vesna Bedeković, „Različitost u kontekstu suvremenog kurikulum“, 60 (2) *Školski vjesnik - Časopis za pedagoška i školska pitanja* (2011), str. 149-164.

⁷¹ Europska komisija, Izvješće o napretku Hrvatske za 2011. godinu, *op. cit.*, str. 52.

⁷² Povjerenik Vijeća Europe za ljudska prava, *op. cit.*, str. 6.

⁷³ *Ibid.*

postkonfliktnih demokracija u Europi mogu ostvariti socijalnu koheziju i sačuvati svoj prirodni, vrlo vrijedan pluralizam.⁷⁴

Pučka pravobraniteljica sugerira da „[u] svrhu sprečavanja nasilničkog ponašanja prema djeci pripadnicima manjinskih zajednica, posebno romske, [nadležne] odgojno-obrazovne [institucije i] ustanove trebaju kontinuirano provoditi preventivne programe usmjerene učenju djece toleranciji, nediskriminaciji i prihvaćanju različitosti.“⁷⁵ Hrvatski se obrazovni sustav „pretežito bavi očuvanjem nacionalnog identiteta, a ne i međuodnosom većinske i manjinske kulture“.⁷⁶ Ne začuđuje stoga što nekoliko recentnih istraživanja stavova učenika i mladih upućuje na njihovu izraženu socijalnu distancu prema pripadnicima manjinskih naroda i nevoljkost priznanja manjinskih prava.⁷⁷ Takav raširen vrijednosni stav mladih zahtijeva proaktivno obrazovanje o toleranciji i multikulturalizmu u odgojno-obrazovnom sustavu. Primjerice, cilj je Hrvatskog nacionalnog okvirnog kurikuluma 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 multikulturnom društvu.⁷⁸ 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 multikulturnosti te odredbama Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina i relevantnih međunarodnih akata. Takvi bi programi trebali uključivati sadržaje važne za identitet nacionalnih manjina u Hrvatskoj i za ukupni identitet Hrvatske.⁷⁹ Pohvalno je što je u 2012. godini usvojen Kurikulum građanskog odgoja i obrazovanja za eksperimentalnu fazu tijekom školskih godina 2012./2013. i 2013./2014., u koji je ugrađeno i obrazovanje za aktivno sudjelovanje djece i mladih u životu škole, lokalne zajednice te hrvatskog i europskog društva, kao i interkulturalna dimenzija, u kojoj se predviđa da će učenici imati razvijen kulturni identitet i interkulturalnu kompetenciju, da će poznavati i poštivati kulture manjinskih naroda, a manjinski poznavati i poštovati kulturu većinskog naroda. Prema sadržaju Kurikuluma, kulturna dimenzija građanske kompetencije koju građanski odgoj usađuje trebala bi rezultirati razvojem osobnog, zavičajnog, većinskog i manjinskih nacionalnih identiteta te domovinskog identiteta; interkulturalnom

⁷⁴ *Ibid.*, str. 41.

⁷⁵ Pučka pravobraniteljica, Izvješće o pojavama diskriminacije za 2012. godinu, *op. cit.*, str. 93.

⁷⁶ Kornelija Mrnjauš, Nena Rončević i Larisa Ivošević, *[Inter]kulturalna dimenzija u odgoju i obrazovanju* (Rijeka: Filozofski fakultet, 2013), str. 149.

⁷⁷ Vlasta Ilišin, Dejana Bouillet, Anja Gvozdanović i Dunja Potočnik, *Mladi u vremenu krize* (Zagreb: Institut za društvena istraživanja, Friedrich Ebert Stiftung, 2013.); Jelena Maričić, Željka Kamenov i Kristina Horvat, „Predrasude u dječjoj dobi: provjera dviju skala socijalne distance“, 21 (1) *Društvena istraživanja* (2012), str. 137-158; Dragan Bagić (ur.), *Odgaja li škola dobre građane? Studija o političkoj socijalizaciji hrvatskih srednjoškolaca* (Zagreb: GONG/Fakultet političkih znanosti, 2011).

⁷⁸ Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta, Nacionalni okvirni kurikulum za predškolski odgoj i opće obvezno obrazovanje u osnovnoj i srednjoj školi (2008).

⁷⁹ Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta, Strateški plan Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta RH za razdoblje 2014.-2016. (2013), str. 13.

osjetljivošću te interkulturalnim dijalogom.⁸⁰ Učenici/ce bi nakon završetka osnovne škole trebali/le razumjeti da je hrvatska kultura rezultat složenih interakcija između većinske i manjinskih nacionalnih kultura, religija, regionalnih tradicija i obrazaca ponašanja; poznavati osnovna obilježja hrvatske većinske nacionalne kulture i kultura nacionalnih i religijskih manjina u Hrvatskoj te utjecaje koji 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 te načine zaštite tih prava.⁸¹ Nadalje, učenici/ce 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.⁸² Čini se, ipak, da je cilj građanskoga odgoja (osim što je teorijski neutemeljen) u ovoj ranoj fazi obrazovanja ipak odveć ambiciozan.

Uz državne institucije, značajan doprinos promicanju tolerancije u obrazovnom procesu daju organizacije civilnog društva. Primjerice, zagrebački Forum za slobodu odgoja, povodom dana tolerancije, već tri godine zaredom 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 je od aktivnosti kampanje 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.⁸³ Nansen dijalog centar, osječka udruga koja zagovara osnivanje 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. Usporedno provode i projekt „Interkulturalno obrazovanje u vukovarskim vrtićima“ te educiraju stručne djelatnike/ce za inkorporaciju interkulturalnih sadržaja i vrijednosti u odgojno-obrazovne programe.⁸⁴

⁸⁰ Agencija za odgoj i obrazovanje, Kurikulum građanskog odgoja i obrazovanja (2012), http://www.azoo.hr/images/Kurikulum_gradanskog_odgoja_i_obrazovanja.pdf, str. 25.

⁸¹ *Ibid.*, str. 27.

⁸² *Ibid.*, str. 28.

⁸³ Više informacija vidi na: <http://www.fso.hr/>.

⁸⁴ Više informacija vidi na: <http://www.nansen-dialogue.net/>.

3.4. Promicanje vrijednosti razumijevanja, uvažavanja i tolerancije djelovanjem medija

Odgovornost medija u pluralističkoj demokraciji nalaže da promoviraju interkulturno razumijevanje i uvažavaju činjenicu društvene pluralističnosti u svojim programima. Povjerenik Vijeća Europe za ljudska prava upozorio je da bi „[m]ediji u regiji trebali preuzeti svoju odgovornost i promovirati međuetničku toleranciju i pravo svih žrtava na pristup pravdi. Sve bi države trebale čvrsto djelovati protiv govora mržnje koji dolazi od medija“.⁸⁵ Europska je komisija pak hrvatskim vlastima poručila da je „[p]otrebno dodatno promicati inicijative kojima se potiče bolja integracija, pomirenje i tolerancija, kao i zajedničke aktivnosti unutar postojećeg [medijskog] sustava“.⁸⁶

U posljednjih nekoliko godina doista je počelo intenzivnije bavljenje 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/rke koji/je se bave manjinskom tematikom održavane brojne edukacije s ciljem poboljšanja prikazivanja manjina u medijima.⁸⁷ No unatoč dugotrajnom upozoravanju na nedovoljnu manjinsku zastupljenost u medijima, zamjetna je ravnodušnost medija prema manjinskoj tematici, osim ako nije senzacionalistička i stereotipna. Prema Stjepanu Maloviću, mediji igraju iznimno značajnu ulogu u cementiranju kulture netolerancije u hrvatskom društvu.⁸⁸

Savjetodavni odbor za Okvirnu konvenciju upozorio je u posljednjem mišljenju da „[b]rojni mediji i dalje izvještavaju na način koji jača negativne stereotipe o određenim nacionalnim manjinama“.⁸⁹ Savjetodavni odbor primijetio je, doduše, da se razina negativnih stereotipa o nacionalnim manjinama u medijima smanjila, no primjećuju i da se govor mržnje povremeno može pronaći u svim vrstama medija te da je i dalje posebice prisutan na internetskim mrežnim stranicama, u blogovima i forumima.⁹⁰ Iskazi nesnošljivosti, rasizma i ksenofobije uglavnom su prisutni u privatnim medijima, posebice na portalima, u komentarima čitatelja/ljica.

Odgovorno i profesionalno novinarstvo bez govora mržnje i poticanja na nasilje deontološki je zahtjev novinarske profesije. Na to obavezuje i Kodeks časti hrvatskih novinara Hrvatskog novinarskog društva, koji sadrži konkretne odredbe protiv nesnošljivosti. Prema njemu, novinari su u svojem djelovanju dužni poštovati, štiti i promovirati temeljna ljudska prava i slobode, a osobito načelo jednakosti svih građana.

⁸⁵ Povjerenik Vijeća Europe za ljudska prava, *op. cit.*, str. 45

⁸⁶ Europska komisija, Izvješće o napretku Hrvatske za 2008., COM(2008)674, http://www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/Progress%20report%202008_final_hrv.pdf, str. 14.

⁸⁷ Vidi npr. Europska komisija, Izvješće o napretku Hrvatske za 2011., *op. cit.*, str. 51.

⁸⁸ Stjepan Malović, *op. cit.*, str. 5. Vidi i Igor Kanižaj, *Manjine – između javnosti i stvarnosti: nacionalne manjine u dnevnim novinama 2001.–2005.* (Zagreb: Sveučilišna knjižara, 2006).

⁸⁹ Mišljenje Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina, Treće mišljenje o Hrvatskoj, *op. cit.*

⁹⁰ *Ibid.*, točka 101.

Posebna se odgovornost očekuje kad se izvještava o pravima, potrebama, problemima i zahtjevima manjinskih društvenih skupina ili kad ih se komentira. Informaciju o rasi, boji kože, vjerskoj ili nacionalnoj pripadnosti, životnoj dobi, spolu, seksualnoj orijentaciji, rodnom izražavanju, bilo kojoj fizičkoj ili mentalnoj osobini ili bolesti, bračnom stanju, životnom stilu, društvenom položaju, imovinskom statusu ili razini obrazovanja novinar navodi samo ako je ona izrazito relevantna u kontekstu u kojem se iznosi. Nedopustivo je koristiti stereotipe, pejorativne izraze, ponižavajuće prikazivanje, kao i svaki drugi oblik izravnog ili neizravnog poticanja ili podržavanja diskriminacije.⁹¹

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 u smislu ovoga Zakona sadrže programske obveze HRT-a, koje ispunjavaju socijalne i kulturne potrebe hrvatskog društva, jamče pluralizam, uključujući kulturnu i jezičnu različitost“.⁹² U provedbi javnih usluga HRT je, među ostalim, dužan „proizvoditi, suproizvoditi i objavlјivati programe namijenjene informiranju pripadnika nacionalnih manjina, uključujući i programe za djecu na jezicima nacionalnih manjina“.⁹³ Slažem se sa stavom novinara Gorana Plavšića, koji tvrdi da, „[k]ao i u drugim zakonima koji štite manjinska prava, i u zakonskim izvorima koji normiraju pravo manjina biti zastupljenima u programima javnih medijskih servisa] stvari su 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 ovdašnja 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.“⁹⁴

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 ili spolne orijentacije, te antisemitizam i ksenofobiju, ideje fašističkih, nacionalističkih, komunističkih i drugih

⁹¹ Kodeks časti hrvatskih novinara Hrvatskog novinarskog društva, <http://www.hnd.hr/hr/dokumenti/>.

⁹² Članak 9. stavak 1. Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji, *Narodne novine* 137/10 i 76/12.

⁹³ *Ibid.*, članak 9. stavak 2.

⁹⁴ Goran Plavšić, „Fantomski Manjinski mozaik“, *Novosti* br. 662, 26. 8. 2012., <http://www.novosti.com/2012/08/fantomski-manjinski-mozaik/>.

totalitarnih režima“.⁹⁵ 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. Vijeće je izvjestilo pučku pravobraniteljicu da su tijekom 2012. godine jednoj televiziji izrečena dva upozorenja zbog uočenih kršenja Zakona o elektroničkim medijima zbog tendencioznog obraćanja novinarke Romima.⁹⁶

3.5. Informiranje šire javnosti o pravima manjina, promicanju tolerancije i suzbijanju diskriminacije

Učinkovita strategija borbe protiv netolerantnosti počiva u velikoj mjeri na senzibiliziranju i obrazovanju javnosti. Ne čudi stoga što je Europska komisija protiv rasizma i nesnošljivosti u svojem trećem izvješću preporučila hrvatskim vlastima da razviju aktivnosti podizanja svijesti šire javnosti, na primjer pokretanjem nacionalne kampanje protiv rasizma i nesnošljivosti, ne samo u glavnom gradu i većim gradovima nego naročito u lokalnim zajednicama.⁹⁷ Osim senzibiliziranja i informiranja javnosti o štetnosti nesnošljivosti, potrebno ju je i nepristrano informirati o promicanju prava pojedinaca i pojedinki koji/je pripadaju manjinskim skupinama.

Vlada Republike Hrvatske, posredovanjem Vladina ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, Hrvatskom saboru podnosi godišnje izvješće o provođenju Ustavnog zakona i o utrošku sredstava koja se u državnom proračunu osiguravaju za potrebe nacionalnih manjina. Nažalost, medijski odjek izvješća u pravilu izostaje. Uz redovito izvješćivanje o provedbi manjinske politike, praćenje provedbe Ustavnog zakona razmatra se i na stručnim skupovima i radionicama, u organizaciji državnih institucija, organizacija civilnog društva i akademske zajednice. Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade navodi da od 2005. godine redovito organizira okrugle stolove o provedbi Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, na kojima sudjeluju zastupnici i predstavnici nacionalnih manjina, civilnog društva, tijela državne uprave te predstavnici relevantnih međunarodnih organizacija.⁹⁸ Nažalost, sugestije i mjere za unaprjeđenje provedbe manjinske politike iznesene na takvim skupovima često ne bivaju reflektirane u konkretnim odlukama o politikama pa se postavlja pitanje svrsishodnosti ovakva načina zagovaranja ostvarivanja manjinskih prava.

⁹⁵ Članak 12. Zakon o elektroničkim medijima, *Narodne novine* 153/09 i 84/11.

⁹⁶ Pučka pravobraniteljica, *Izvješće o pojavama diskriminacije za 2012. godinu*, *op. cit.*, str. 97.

⁹⁷ Europska komisija protiv rasizma i nesnošljivosti (ECRI), *Izvješće ECRI-ja o Hrvatskoj* (treći ciklus praćenja), 14. lipnja 2005., CRI(2005)24, <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/croatia/HRV-CbC-III-2005-24-HRV.pdf>.

⁹⁸ Vlada Republike Hrvatske, *Akcijski plan za provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina*, Poglavlje 23. Pravosuđe i temeljna prava, 25. lipnja 2008., str. 6.

Mnogobrojne su organizacije civilnog društva, često u suradnji s Uredom za ljudska prava i prava nacionalnih manjina i Savjetom za nacionalne manjine, tijekom posljednjih godina održavale seminare na kojima su educirale sudionike (mahom predstavnike/ice nacionalnih manjina i lokalne javne službenike/ice) o propisima kojima se uređuju prava nacionalnih manjina i suzbija diskriminacija, ali i s institucijama čija je uloga promicanje i zaštita nacionalnih manjina. U pravilu se takvi seminari provode na područjima županija koje su bile zahvaćene ratnim sukobima i u kojima su posljedično poremećeni međuetnički odnosi. Osnovna kritika takvu načinu promicanja tolerancije i razumijevanja leži u činjenici da je edukacijom tog tipa obuhvaćen mali broj osoba te da je odaziv lokalnih javnih službenika u pravilu iznimno malen.

Ured pučke pravobraniteljice proveo je brojne aktivnosti podizanja javne svijesti o postojanju Zakona o suzbijanju diskriminacije (primjerice, tijekom 2012. godine provedena nacionalna antidiskriminacijska kampanja u sklopu projekta „Jednaki u različitosti“), ali „djeluje i šire preventivno na pojave diskriminacije u javnom prostoru osvještavanjem svih građana provođenjem promotivnih kampanja“.⁹⁹ U svojem posljednjem izvješću pučka pravobraniteljica navodi svoje obraćanje javnosti povodom Međunarodnog dana za ukidanje rasne diskriminacije s ciljem promicanja jednakosti i tolerancije kao društvenih vrijednosti.¹⁰⁰ Pučka pravobraniteljica upozorila je da je neprihvatljivo i diskriminatorno 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.“¹⁰¹ Ona nadalje tvrdi da javni istup „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“.¹⁰²

4. UMJESTO ZAKLJUČKA: KAKO DO DRUŠTVA U KOJEMU PREVLADAVAJU DUH RAZUMIJEVANJA, UVAŽAVANJA I TOLERANCIJE?

Jamstva jednakosti i nediskriminacije svih građana/nki u demokratskom društvu nemaju šansu učinkovitog ostvarenja ako u društvu ne postoji duh razumijevanja, uvažavanja i tolerancije. Nerealno je očekivati brzu uspostavu međuetničkog povjerenja i stvaranje klime tolerancije i uvažavanja u područjima države koja su nedavno iskusila ratni sukob. No činjenica je da je u javnom diskursu tijekom posljednje godine zavladao stav propitivanja legitimnosti određenih manjinskih prava. Takav stav ne samo što zastrašuje pripadnike/ice nacionalnih manjina nego i pridonosi klimi nesnošljivosti i razara društveno tkivo. Dosljednom i sveobuhvatnom politikom integracije manjina, koja nadilazi odredbe manjinskog zakonodavstva, moguće je utjecati na uspostavu

⁹⁹ Pučka pravobraniteljica, Izvješće o pojavama diskriminacije za 2012. godinu, *op. cit.*, str. 98.

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ *Ibid.*, str. 93.

¹⁰² *Ibid.*, str. 96.

solidnih međuetničkih odnosa. Integracijske mjere, dakako, trebaju poštovati dostojanstvo i uvažavati različitost i pripadnika/ica manjinskih zajednica, ali i većinskog stanovništva.

Najprije, sve standarde manjinske zaštite na koje su se hrvatske vlasti tijekom posljednja dva desetljeća obvezale potrebno je bezrezervno i kontinuirano provoditi. Hrvatsko pristupanje Europskoj uniji i posljedično okončanje politike uvjetovanja ne smije biti izgovor za neprovođenje odredaba međunarodnog prava koje propisuju zaštitu manjinskog stanovništva. Stoga je nužno da političari i državni službenici koji provode manjinsku politiku u bilo kojem njezinu segmentu osvijeste da djelotvorna provedba manjinskih prava nadilazi odredbe sadržane u Ustavnom zakonu i zakonskim odredbama kojima se načelo manjinske integracije provodi. Na potrebe manjinskih zajednica, koje nerijetko pripadaju i ranjivim društvenim skupinama, poput siromašnih, društveno isključenih ili naseljenih u ekonomski deprivilegiranim područjima zemlje, treba odgovarati multisektorski, uključujući predstavnike različitih ministarstava, lokalnih i regionalnih vlasti te u uskoj suradnji vlasti, civilnog društva, ali i vjerskih zajednica. Uz edukaciju državnih i lokalnih službenika, posebice onih najodgovornijih, poput policijskih službenika, državnih odvjetnika i sudaca, za provedbu manjinskog zakonodavstva, kao i svih propisa koji jamče njihova prava, čime se osigurava ostvarivanje manjinskih prava i sprječava diskriminacija, potrebno je promptno sankcionirati etnički motivirane incidente i kaznena djela, raditi na kažnjavanju i sprječavanju diskriminatornih ponašanja javnih vlasti prema pripadnicima/cama nacionalnih manjina te javno osuđivati govor mržnje.

Kao potpisnica Okvirne konvencije, Hrvatska se obvezala poticati duh snošljivosti i međukulturnog dijaloga, posebice na području obrazovanja, kulture i medija. Promicanje vrijednosti razumijevanja, uvažavanja i tolerancije logično je provoditi u obrazovnom procesu. Zato je nužno u obrazovnom kurikulumu još istaknutije naglasiti provedbu tih vrijednosti u različitim sadržajima nastavnog procesa. U obrazovnom diskursu moguće je, na primjer, isticati povijesnu činjenicu suživota i doprinosa pripadnika/ica manjinskih naroda hrvatskoj kulturi, znanosti, sportu i društvu kako bi se učenike/ice upoznao s dugotrajnošću suživota različitih etničkih skupina na teritoriju današnje Hrvatske.

Mediji ne smiju podleći zamkama populizma i isključivosti, nego su, temeljem zakonskih propisa, dužni odgovorno izvještavati i komentirati prava, potrebe, probleme i zahtjeve manjinskih društvenih skupina. Osim toga, odgovorno i profesionalno novinarstvo značajno doprinosi osiguranju javnog i političkog diskursa bez govora mržnje i poticanja na nasilje. Mediji bi nadalje trebali biti informativno, objektivno i nesenzacionalističko zrcalo multietničkog i multikulturnog hrvatskog društva. Naime, dokle god nekritično prihvaćamo nezastupljenost manjina u političkim, obrazovnim, zabavnim, informativnim, dakle svim programima elektroničkih medija ili u ama baš svim rubrikama tiskovina, društveno nismo sazreli i dokazali da je zaživio duh snošljivosti i

međukulturnog dijaloga, uzajamnog poštovanja i razumijevanja između svih građana, bez obzira na njihovu etničku, kulturnu, jezičnu ili vjersku pripadnost.

U cilju učinkovitijeg ostvarivanja manjinskih prava, manjinske organizacije civilnog društva imaju više šanse legitimirati svoje potrebe i interese ako istupaju zajedno te ako u svoje projektne aktivnosti uključuju i većinsko stanovništva iz zajednica u kojima djeluju. Na prožimanju i suradnji putem projektne aktivnosti trebale bi inzistirati i donorske organizacije, posebice Vlada, koja dio proračunskih sredstava osigurava za projektne aktivnosti kulturne autonomije nacionalnih manjina. Smatram da bi u cilju ostvarivanja društva u kojem bi prevladavalo uzajamno razumijevanje, uvažavanje i tolerancija sredstva iz državnog proračuna, kako ona namijenjena za kulturnu autonomiju nacionalnih manjina, tako i ona namijenjena organizacijama civilnog društva, trebalo usmjeravati na poboljšanje socijalnih odnosa u multietničkim lokalnim zajednicama, posebice onima koje su bile izravno pogođene ratom. Povjerenik za ljudska prava Vijeća Europe smatra da je kultura „jedna od najvećih vrijednosti koja bi se mogla koristiti za izgradnju veza i uzajamnog razumijevanja prošlosti“.¹⁰³ Stoga u budućnosti provoditelji manjinske politike trebaju ozbiljnije razmotriti mogućnost promicanja razumijevanja i tolerantnosti i kroz projekte kulturne suradnje.

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. Na primjer, povjerenik Vijeća Europe za ljudska prava drži da „[o]sim dijaloga između državnih vlasti i vjerskih zajednica, koji je potrebno ohrabrivati, 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.“¹⁰⁴

Suočavanje s naslijeđem rata također je preduvjet izgradnje razumijevanja, uvažavanja i tolerancije. Nažalost, naponi u ostvarivanju tranzicijske pravde ne uzimaju se u obzir u izvješćima o ostvarivanju manjinskih prava, ni hrvatske Vlade ni Savjetodavnog odbora. Tijekom pristupanja Hrvatske Europskoj uniji, Europska je komisija, doduše, zagovarala procesuiranje ratnih zločina, no ni ona nije rezultate procesa tranzicijske pravde stavljala u širu sliku poboljšanja međuetničkih odnosa ustanovljenjem istine. U hrvatskim se društvenim i političkim raspravama „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

¹⁰³ Povjerenik Vijeća Europe za ljudska prava, *op. cit.*, str. 38.

¹⁰⁴ *Ibid.*, str. 35.

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.¹⁰⁵

Organizacije civilnog društva koje prate suđenja za ratne zločine progovaraju o činjenici da „godinama nije postojala volja da budu procesuirani [ratni zločini], a u kojima je usmrćen ili zlostavljan veći broj osoba srpske nacionalnosti.“¹⁰⁶ Takvo selektivno istraživanje i procesuiranje ratnih zločina zasigurno ne pridonosi uspostavi povjerenja povratničkog stanovništva srpske nacionalnosti. Nadalje, nepronalaženje posmrtnih ostataka nestalih osoba iz svih etničkih skupina ne pridonosi uspostavi povjerenja, razumijevanja, uvažavanja i tolerancije. Ovakve „neriješene traume i podjele iz prošlosti [ne jednom su] zatrovale odnose i unazadile kvalitetu života budućim generacijama“.¹⁰⁷ Za učinkovito suočavanje s naslijeđem prošlosti iznimno je nužno da počinitelji i odgovorne zapovjedne osobe ne ostanu nekažnjene te da se rasvijetle okolnosti počinjenja svih ratnih zločina. S druge strane, javno treba uvažiti patnje žrtava rata, što odavanjem pijeteta, što materijalnom odštetom, ali u takvim aktivnostima ne činiti razliku temeljem nacionalne pripadnosti.

Zaključno, vrijednosti razumijevanja, uvažavanja i tolerancije potrebno je ostvarivati istovremenim korištenjem postojećih međunarodnih i domaćih pravnih mehanizama zaštite, uz istovremeno podizanje razine svijesti i znanja o neprihvatljivosti ponašanja utemeljenih na predrasudama, isključivosti i vrijeđanju drugih. Oživotvorenje te zahtjevne zadaće zahtijeva očito suradnju različitih aktera, a pretpostavlja konsenzualnu predanost političkih elita demokratskim vrijednostima.

¹⁰⁵ 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).

¹⁰⁶ Platforma 112, *Izvještaj o otvorenim pitanjima vezanim uz naslijeđe rata, suočavanje s prošlošću i izgradnju mira u trenutku pristupanja RH EU*, 28. lipnja 2013.

¹⁰⁷ *Ibid.*

Summary

CREATING AN ATMOSPHERE OF MUTUAL UNDERSTANDING, RESPECT AND TOLERANCE IN CROATIAN SOCIETY

The minority rights system assumes that national minorities, in countries that are committed to the protection of their rights, are an integral part of society and the state, and therefore entitled to special measures that will help them become socially integrated and equal members of society. However, in recent months, a radicalisation of inter-ethnic relations and a lack of support for the implementation of minority rights have been witnessed by the general public. Creating an atmosphere of mutual understanding, respect and tolerance, which is, after all, part of the obligations stipulated by the Constitutional Act on the Rights of National Minorities, constitutes the key factors for achieving peaceful coexistence and integration of minorities in Croatian society, which is still in its political and social daily life significantly influenced by the recent Homeland War and the consequences of war sufferings. This article therefore analyses the measures and policies that have been undertaken to promote an atmosphere of understanding, respect and tolerance between members of national minorities and the majority population in Croatia and provides recommendations for the enhanced achievement of these goals.

Keywords: social and political tolerance toward national minorities in Croatia, integration of national minorities, models for fostering an atmosphere of mutual understanding, respect and tolerance

Author

Antonija Petričušić, DSc

Postdoctoral fellow, Faculty of Law, University of Zagreb