

Obrazovanje nacionalnih manjina u RH

Krasnić, Teodora

Undergraduate thesis / Završni rad

2025

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:212722>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-03-13**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



SVEUČILIŠTE U ZAGREBU

PRAVNI FAKULTET

STUDIJSKI CENTAR ZA JAVNU UPRAVU I JAVNE FINACIJE

**OBRAZOVANJE NACIONALNIH MANJINA
U REPUBLICI HRVATSKOJ**

ZAVRŠNI RAD

Kolegij:

USTAVNO PRAVO REPUBLIKE HRVATSKE

Teodora Krasnić

Mentor: prof. dr. sc. Đorđe Gardašević

Zagreb, veljača 2025.

SAŽETAK

Tema ovog rada je obrazovni sustav nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj, a koji je organiziran u tri modela: Model A, Model B i Model C. U početku rada prikazuje se kratak povijesni pregled obrazovanja odabranih nacionalnih manjina. Nakon toga, razrađuje se pravni okvir relevantan uz prava i zaštitu nacionalnih manjina u području obrazovanja. Detaljnije su opisani modeli organiziranja nastave, kao i odgojno-obrazovni program za Rome. Osim navedenog, detaljnije se obrađuje i romska nacionalna manjina i specifičnosti koje su uz njih vezane povodom obrazovanja, uz poseban osvrt na Ustavnu tužbu koju je podnijelo četrnaest podnositelja romske nacionalne manjine, kao i dvije presude Europskog suda za ljudska prava. Zaključno, statistički je prikazano trenutno stanje u području obrazovanja nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj.

ABSTRACT

The topic of this paper is educational system of national minorities in Republic of Croatia, which is organised in three models: Model A, Model B and Model C. At the beginning of the paper, a brief historical overview of the education of selected national minorities is presented. After that, the legal framework relevant to rights and protection of education of national minorities is elaborated. Models of teaching organization are described in more detail, as well as the educational program for Roma. Furthermore, the Roma national minority and the specifics related to them regarding education are dealt with in more detail, with particular review of the Constitutional complaint filed by fourteen applicants from the Roma national minority, as well as two judgements of the European Court of Human Rights. In conclusion, the current situation in the field of education of national minorities in the Republic of Croatia is presented statistically.

SADRŽAJ

1. UVOD.....	1
2. POVIJESNI PREGLED OBRAZOVANJA NACIONALNIH MANJINA.....	2
3. PRAVNO UREĐENJE OBRAZOVANJA NACIONALNIH MANJINA.....	4
3.1. MEĐUNARODNI IZVORI.....	4
3.2. HRVATSKO ZAKONODAVSTVO.....	7
4. ODGOJ I OBRAZOVANJE NA JEZIKU I PISMU NACIONALNIH MANJINA .	9
4.1. MODELI ORGANIZIRANJA NASTAVE	9
4.2. ODGOJNO OBRAZOVNI PROGRAM ZA ROME	10
4.2.1. SPECIFIČNOST ROMSKE NACIONALNE MANJINE	12
4.2.2. PREDMET ORŠUŠ I DRUGI PROTIV HRVATSKE.....	14
4.2.2.1. ODLUKA USTAVNOG SUDA U-III/3138/2002.....	14
4.2.2.2. ODLUKE EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA.....	17
4.2.2.3. MJERE ZA IZVRŠENJE PRESUDE EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA U PREDMETU ORŠUŠ I DR. PROTIV HRVATSKE ...	22
5. PREGLED PROVEDBE PRAVA NACIONALNIH MANJINA NA ODGOJ I OBRAZOVANJE NA VLASTITOM JEZIKU I PISMU	24
6. ZAKLJUČAK.....	28
7. LITERATURA	29

1. 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.¹“

Uistinu, etnička i multikulturalna raznolikost uz bok toleranciji, doprinijet će razvoju moderne, demokratske države, a veliku ulogu u tome trebalo bi odigrati upravo obrazovanje. Kroz obrazovanje, počevši od onog najranijeg – predškolskog, započinje socijalizacija i socijalna integracija većine stanovništva. Kroz daljnje školovanje, napreduju socijalne vještine i sposobnost kritičkog razmišljanja te se „oblikuje“ budućnost pojedinca. Imajući to na umu, posebnu pažnju u obrazovnom sustavu valja usmjeriti upravo na pripadnike nacionalnih manjina, a potom je jasna i potreba za posebnom regulacijom. Pripadnicima nacionalnih manjina potrebno je omogućiti njegovanje vlastite kulture i jezika, kako bi očuvali svoj identitet i kako ne bi pribjegli asimilaciji. Ovdje se zapravo nameće pitanje kako nacionalnim manjinama omogućiti njegovanje vlastitog jezika i kulture te ih u tome podržavati, a da se pri tome izbjegne potencijalna segregacija koja iz toga može proizaći.

Cilj ovog rada je prikaz zajamčenih prava nacionalnih manjina u pogledu odgoja i obrazovanja.

Rad započinje prikazom sustava školstva nacionalnih manjina u periodu nakon Drugog svjetskog rata pa sve do raspada bivše Jugoslavije. Nakon toga, analiziraju se relevantne odredbe međunarodnih i hrvatskih propisa. Prikazu modela po kojima se nastava za pripadnike nacionalnih manjina može održavati, dodaje se i odgojno obrazovni program za Rome. Nadalje, slijedi objašnjenje zašto je potrebno imati poseban program za romske učenike, uz relevantan statistički prikaz te detaljnu analizu slučaja Oršuš i dr. protiv Hrvatske, koji se za zadovoljavajući ishod morao naći pred Velikim vijećem Europskog suda za ljudska prava. Nakon svega, slijedi prikaz provedbe obrazovanja na jeziku i pismu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj.

¹ Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina (NN 155/02, 47/10, 80/10, 93/11), čl. 3.

2. POVIJESNI PREGLED OBRAZOVANJA NACIONALNIH MANJINA

U socijalističkom razdoblju tadašnje Jugoslavije, kako pišu Babić i Škiljan, prema pojedinim nacionalnim manjinama odnosilo se ovisno o tome na koji su način doprinjele (ili nisu) stvaranju socijalističke Jugoslavije, što se odrazilo i na školstvo pojedinih nacionalnih manjina. Analizirali su Mađare, Talijane, Čehe, Slovake i Rusine, manjine s dovoljno pripadnika na području Narodne Republike Hrvatske da imale organizirane manjinske škole.² U tadašnjem Ministarstvu prosvjete postojao je Odsjek za manjinske škole kojem je zadaća bila - briga o radu manjinskih škola. Takve su se škole u to vrijeme susretale s mnogobrojnim problemima: od nastavnog programa, udžbenika, pa sve do kadrovskog osoblja.³

Pišući o Talijanima, navode da su se tijekom perioda između 1945.-1956. masovno iseljavali iz Istre, jer su predratni talijanski teritoriji (veći dio Istre, Dalmacija, Rijeka te Kvarner) pripali Jugoslaviji. Iako su talijanske škole bile najbrojnije u tadašnje vrijeme, zbog odcjepljenja su iseljavali u Italiju i nastavnici i učenici, što je uvelike otežalo održavanje nastave. Za one koji su ostali, uvedena je poduka hrvatskog jezika, jer ga većinom učenici nisu govorili, što za sobom opet povlači i nedostatak udžbenika i ostalog nastavnog materijala. Što se nastavnog kadra tiče, kao što je već spomenuto, većina ih se odlučila za „optiranje u Italiju“ te je „za rad na talijanskim osnovnim školama u Rijeci i Istri ostalo njih „jedva petero“, a trebalo ih je u školskoj godini 1948./1949. najmanje pedeset.“⁴ U većim gradovima, pohađanje nastave učenika bilo je bolje nego u nekim manjim mjestima, jer su bili potrebni na obiteljskim imanjima nego u školi. Nitko nije obišao talijanske škole kako bi im dao upute na koji način trebaju predavati, a i neke su škole zbog manjka kadra trebale biti zatvorene. Djecu kojoj su roditelji govorili hrvatskim jezikom, prebacivalo se u hrvatske škole, a ostale u talijanske škole po drugim naseljima. Vjerovalo se da će većina djece naposljetku prijeći u hrvatske škole, kad bolje nauči jezik, pa da će neke škole na talijanskom nastavnom jeziku izumrijeti.⁵

No, navode da su Česi i Slovaci u to vrijeme, u očima same Jugoslavije, bili u mnogo boljem položaju zbog ratnog doprinosa. U ranije spomenutom Ministarstvu prosvjete, postojalo je čehoslovačko manjinsko odjeljenje koje je bilo zaduženo za poboljšanje nastave češke i slovačke nacionalne manjine. No, rad čeških i slovačkih škola također je bio otežan: uvjeti u

² Babić, D., Škiljan, F., *Obrazovanje nacionalnih manjina u Hrvatskoj: usporedba socijalističkog poretka i višestranačke demokracije*, Historijski zbornik god. LXXII (2019), str. 374.

³ *Ibid.*, str. 380.

⁴ *Ibid.*, str. 382.

⁵ *Ibid.*, str. 381-384.

školskim objektima bili su loši, škole su bile neuređene, manjkalo je znanja hrvatskog jezika što je dodatno otežalo i učiteljima i učenicima, te je također manjkalo kadra češke i slovačke narodnosti. Udžbenika je bilo ili premalo ili nisu bili primjenjivi.⁶

Babić i Škiljan dalje navode da se u kasnom periodu socijalizma i dalje se jamči pravo školovanja na materinjem jeziku. „1979. donijet je poseban Zakon o odgoju i obrazovanju na jezicima narodnosti te pet drugih zakona kojima se reguliraju pojedini segmenti odgoja i obrazovanja u Hrvatskoj – predškolskog, osnovnog i usmjerenog, te pitanje udžbenika i utvrđivanje pedagoškog standarda osnovnog obrazovanja.“⁷ Pišu i da se nastava izvodila dvojezično, na materinjem jeziku i učenju jezika društvene sredine. Kulturni i društveni sadržaj dodavao se u druge predmete (povijest, geografija,...). Ako nije bilo moguće organizirati obrazovanje na materinjem jeziku, on se uz materinju kulturu mogao njegovati po posebnom programu, te je bilo predviđeno da manjinske škole i razredi surađuju sa školama iz matične zemlje. Krajem sedamdesetih godina, obrazovanje na materinjem jeziku bilo je organizirano za pripadnike češke, mađarske, slovačke, talijanske, ukrajinske i rusinske narodnosti. Zbog nemogućnosti standardizacije jezika, Romi nisu imali tu mogućnost. Umjesto izraza „nacionalne manjine“ koristio se izraz „narodnosti“, jer se vjerovalo da će se tako umanjiti „prizvuk podređenih naroda“.⁸

Ukazuju na to kakav je odnos država imala prema Mađarima i Talijanima, jer navode kako se broj mađarskih i talijanskih škola od perioda pedesetih do osamdesetih godina gotovo prepolovio. Manjinsko obrazovanje i položaj u društvu uspostavljao se prema političkim opredjeljenjima vladajuće stranke te odnosima s matičnom državom pojedine nacionalne manjine.⁹

⁶ *Ibid.*, str. 385-386.

⁷ *Ibid.*, str. 391.

⁸ *Ibid.*, 391-392.

⁹ *Ibid.*, 393.

3. PRAVNO UREĐENJE OBRAZOVANJA NACIONALNIH MANJINA

3.1. MEĐUNARODNI IZVORI

Opća deklaracija o ljudskim pravima¹⁰ usvojena je i proglašena 10. prosinca 1948. na Općoj skupštini Ujedinjenih naroda rezolucijom br. 217 /III. Proglašena je kako bi svaki pojedinac i svako tijelo u društvu težilo da poučavanjem i obrazovanjem promiču poštovanje ljudskih prava i sloboda. U članku 2. navodi kako svakome pripadaju sva prava i slobode utvrđene Deklaracijom, bez razlike u odnosu na rasu, boju kože, spol, jezik, vjeroispovijest, nacionalno ili društveno podrijetlo. U članku 26. jamči se pravo na obrazovanje. Navodi se kako osnovno obrazovanje mora biti obvezno, a obrazovanje općenito mora biti usmjereno punom razvoju ljudske osobnosti i jačanju poštovanja ljudskih prava i temeljnih sloboda. Mora promicati razumijevanje, toleranciju i prijateljstvo među svim narodima, rasnim ili vjerskim grupama. Roditeljima se jamči pravo prvenstva u izboru vrste obrazovanja za svoju djecu. Iako nije pravno obvezujuća, bitno ju je spomenuti jer se njome po prvi put na međunarodnoj razini uspostavlja međunarodni standard prava čovjeka.¹¹

Pojam diskriminacije u obrazovanju definiran je 1960. Konvencijom protiv diskriminacije u odgoju i obrazovanju¹². U članku 1. tako navodi da „izraz „diskriminacija“ obuhvaća svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti temeljeno na rasi, boji kože, spolu, vjeri, političkom ili nekom drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, ekonomskom statusu ili rođenju, sa svrhom osporavanja ili ugrožavanja prava na jednakost u odgoju i obrazovanju, osobito:

- a) osporavanje bilo kojoj osobi ili grupi pristupa bilo kojoj vrsti ili stupnju odgoja i obrazovanja,
- b) ograničavanje bilo koje osobe ili grupe na niži odgojnoobrazovni standard,
- c) osnivanje ili održavanje odvojenih odgojnoobrazovnih sustava ili ustanova za osobe ili grupe, izuzimajući slučajeve predviđene odredbama članka 2. ove Konvencije,

¹⁰ Spajić - Vrkaš, V., *Obrazovanje za ljudska prava i demokraciju*; zbirka međunarodnih i domaćih dokumenata: Opća deklaracija o ljudskim pravima, Hrvatsko povjerenstvo za UNESCO, Zagreb, 2001.

¹¹ Opća deklaracija o pravima čovjeka. Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2013. – 2025. <https://www.enciklopedija.hr/clanak/opca-deklaracija-o-pravima-čovjeka> 24.1.2025.

¹² Spajić - Vrkaš, V., *Obrazovanje za ljudska prava i demokraciju*; zbirka međunarodnih i domaćih dokumenata: Konvencija protiv diskriminacije u odgoju i obrazovanju, Hrvatsko povjerenstvo za UNESCO, Zagreb, 2001.

d) dovođenje bilo koje osobe ili grupe u položaj koji je nespojiv s ljudskim dostojanstvom“.

U članku 2. utvrđuje okolnosti koje se ne smatraju diskriminacijom ako su odobrene od strane države, a za potrebe teme kojom se bavimo bitan je stavak 2. koji glasi: „osnivanje ili održavanje posebnih odgojnoobrazovnih sustava ili ustanova zbog vjerskih ili jezičnih razloga, u kojima se odgoj i obrazovanje provodi u skladu sa željama učenikovih roditelja ili zakonskih skrbnika, ako se uključivanje u te sustave ili pohađanje tih ustanova temelji na izboru i ako odgoj i obrazovanje koji se u njima provodi odgovara onim standardima koje donose ili odobravaju nadležne vlasti, osobito za odgoj i obrazovanje istog stupnja“.

Države stranke se, člankom 3., obvezuju da će u cilju otklanjanja i sprječavanja svakog oblika diskriminacije: „a) ukinuti svaku zakonsku odredbu i upravni nalog te prekinuti svaki upravni postupak koji uključuje diskriminaciju u odgoju i obrazovanju, b) osigurati, pa i zakonima ako je potrebno, da prilikom upisa učenika u odgojnoobrazovne ustanove nema diskriminacije, c) zabraniti svako pravljenje razlika u postupku javnih vlasti prema građanima, osim onih koje se temelje na sposobnostima ili potrebama, po pitanju školarina i školskih stipendija ili drugih oblika potpore učenicima, uključujući potrebne dozvole i olakšice za studiranje u stranim zemljama, d) spriječiti da se kod bilo kojeg oblika državne potpore školama na bilo koji način ograničava ili daje prednost isključivo temeljem pripadnosti učenika jednoj grupi, e) omogućiti stranim državljanima koji žive u njihovu području jednak pristup odgoju i obrazovanju kao i svojim građanima.“. Osim navedenog, države stranke su člankom 5. stavkom 3. suglasne da je „bitno priznati pravo pripadnika nacionalnih manjina na ostvarivanje posebnih odgojnoobrazovnih djelatnosti, uključujući održavanje škola i, ovisno o prosvjetnoj politici svake pojedine zemlje, na služenje svojim jezikom ili vođenje nastave na tom jeziku, uz uvjet: i) da se to pravo ne ostvaruje na način kojim se sprječava pripadnike tih manjina da razumiju kulturu i jezik zajednice kao cjeline te da sudjeluju u njenim aktivnostima, ili kojim se ugrožava nacionalni identitet, ii) da odgojnoobrazovni standard nije ispod općeg standarda koji propisuju ili odobravaju nadležne vlasti, i iii) da je pohađanje takvih škola stvar izbora.“

Ovdje je svakako potrebno spomenuti i Konvenciju o pravima djeteta¹³ koja određuje prava djece, a svojim člankom 2. također zabranjuje diskriminaciju na osnovi rase, boje kože, spola,

¹³ Spajić - Vrkaš, V., *Obrazovanje za ljudska prava i demokraciju*; zbirka međunarodnih i domaćih dokumenata: Konvencija o pravima djeteta, Hrvatsko povjerenstvo za UNESCO, Zagreb, 2001.

jezika, vjere, političkog i drugog uvjerenja, nacionalnog, etničkog ili socijalnog podrijetla. Osim toga, člankom 8. države stranke jamče djetetu pravo na očuvanje svog identiteta (uključujući nacionalnost) te odgovarajuću pomoć i zaštitu u slučaju nezakonitog uskraćivanja neke ili svih sastavnica identiteta.

Važnost obrazovanja na jeziku nacionalnih manjina pronalazimo i u Europskoj povelji o regionalnim ili manjinskim jezicima¹⁴ koja u svojem dijelu III., stavku 8. određuje da se u pogledu obrazovanja ugovorne stranke obvezuju da će na području na kojem se manjinski jezici upotrebljavaju, a u skladu sa stanjem svakog od takvog jezika kao i bez štete za nastavu službenog jezika, omogućiti: predškolsko, osnovno, dopunsko, tehničko i stručno, sveučilišno i drugo visokoškolsko obrazovanje na regionalnom ili manjinskom jeziku. Za svaki od navedenih stupnja školovanja navedeno je da će se omogućiti na odgovarajućem regionalnom ili manjinskom jeziku ili da će se omogućiti značajni dio takvog stupnja obrazovanja na relevantnom regionalnom ili manjinskom jeziku ili da će se primijeniti jedna od te dvije mjere barem za one učenike čija obitelj to zahtijeva i čiji je broj dovoljan. Za visokoškolsko obrazovanje navedeno je da se, ako se ono ne može učiniti dostupnim na manjinskom jeziku, podstaknu i/ili dopuste osnivanja visokoškolskih ustanova na manjinskim jezicima ili olakšice za studiranje tih jezika kao nastavnih predmeta. Povelju je donijelo Vijeće Europe 1992., a Republika Hrvatska stranka je od 1. ožujka 1998., te je obvezna podnositi izvješća o primjeni Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima glavnom tajniku Vijeća Europe, kojih je do sad podnijela šest.

Naposljetku, Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina¹⁵ ističe važnost postojanja i zaštite nacionalnih manjina te poštivanje njihove etničke, kulturne, jezične i vjerske samobitnosti. U članku 5. zabranjuje se asimilacija pripadnika nacionalnih manjina protiv njihove volje, uz obvezu unaprjeđenja uvjeta potrebnih za održavanje i razvijanje manjinske kulture kao i očuvanja njihovog jezika, vjere, kulturne baštine i tradicije. Nadopunjeno sljedećim člankom, potiče se multikulturalizam te omogućavaju odgovarajuće mjere zaštite osoba koje bi mogle biti izložene diskriminaciji ili neprijateljstvu na osnovi njihove etničke, kulturne, jezične ili vjerske pripadnosti. U pogledu obrazovanja, člankom 12. stranke se obvezuju promicati jednaku dostupnost obrazovanja osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama na svim razinama, a člankom 14. priznaje se pravo učenja na manjinskom jeziku pripadnicima nacionalnih manjina. Konvencija je usvojena u Strasbourgu 10. studenog 1995.,

¹⁴ Zakon o potvrđivanju Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima (NN 18/1997)

¹⁵ Zakon o potvrđivanju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina (NN 14/97)

a stupila na snagu 1. veljače 1998. Vlada Republike Hrvatske podnijela je šest izvješća o provođenju Konvencije, od kojih je zadnje u ožujku 2023.

3.2. HRVATSKO ZAKONODAVSTVO

Prava nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj uređena su prvenstveno Ustavom Republike Hrvatske¹⁶ koji već u izvorišnim osnovama Republiku Hrvatsku ustanovljuje kao nacionalnu državu hrvatskog naroda i državu pripadnika nacionalnih manjina, taksativno ih nabraja te im jamči ravnopravnost i ostvarivanje nacionalnih prava. Njihovu ravnopravnost nadopunjuje člankom 15., gdje navodi da se ravnopravnost i zaštita prava uređuje ustavnim zakonom koji se donosi po postupku za donošenje organskih zakona¹⁷ te im jamči slobodu izražavanja nacionalne pripadnosti, slobodno služenje svojim jezikom i pismom kao i kulturnu autonomiju.

Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina¹⁸, usvojen je u prosincu 2002. te je kao takav temeljni pravni propis kojim se uređuju prava nacionalnih manjina neophodna za očuvanje njihova identiteta u Republici Hrvatskoj. Njime su dodatno utvrđena prava i slobode pripadnicima nacionalnih manjina, a naročito (čl. 7.):

- a) „služenje svojim jezikom i pismom, privatno i u javnoj uporabi, te u službenoj uporabi“
- b) „odgoj i obrazovanje na jeziku i pismu kojim se služe“
- c) „uporabu svojih znamenja i simbola“
- d) „kulturna autonomija održavanjem, razvojem i iskazivanjem vlastite kulture, te očuvanja i zaštite svojih kulturnih dobara i tradicije“
- e) „pravo na očitovanje svoje vjere te na osnivanje vjerskih zajednica zajedno s drugim pripadnicima te vjere“
- f) „pristup sredstvima javnog priopćavanja i obavljanja djelatnosti javnog priopćavanja (primanje i širenje informacija) na jeziku i pismu kojim se služe“
- g) „samoorganiziranje i udruživanje radi ostvarivanja zajedničkih interesa“
- h) „zastupljenost u predstavničkim tijelima na državnoj i lokalnoj razini, te u upravnim i pravosudnim tijelima“

¹⁶ Ustav Republike Hrvatske (NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14).

¹⁷ *Ibid.*, čl. 83. st.1.: „Zakone (organski zakoni) kojima se uređuju prava nacionalnih manjina Hrvatski sabor donosi dvotrećinskom većinom glasova svih zastupnika.“

¹⁸ Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina (NN 155/02, 47/10, 80/10, 93/11).

- i) „sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u javnom životu i u upravljanju lokalnim poslovima putem vijeća i predstavnika nacionalnih manjina“
- j) „zaštitu od svake djelatnosti koja ugrožava ili može ugroziti njihov opstanak, ostvarivanje prava i sloboda“

Nadalje ih dodatno upotpunjuje, a za temu kojom se bavimo bitan je članak 11., koji detaljnije određuje točku b). Navodi pravo pripadnika nacionalnih manjina na odgoj i obrazovanje na svom jeziku i pismu koji se obavlja u predškolskim ustanovama, osnovnim i srednjim školama te u drugim školskim ustanovama. Zatim, daje mogućnost osnivanja školskih ustanova s manjinskim jezikom i pismom za manji broj učenika od onog koji je propisan za školske ustanove s nastavom na hrvatskom jeziku i pismu. Navodi da nastavni plan i program manjinskog odgoja i obrazovanja, uz opći dio, mora obavezno sadržavati i sadržaj vezan uz posebnost nacionalne manjine (jezik, književnost, povijest, geografija, kulturno stvaralaštvo), ali dodaje i obvezu učenja hrvatskog jezika i latiničnog pisma. Određuje da nastavu na manjinskom jeziku i pismu obavljaju nastavnici koji mogu ili ne moraju biti iz reda nacionalne manjine, ali moraju potpuno vladati jezikom i pismom nacionalne manjine.

Gore navedene odredbe nadopunjene su Zakonom o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina¹⁹. Tako uz obavljanje odgoja i obrazovanja nacionalnih manjina u predškolskim, osnovnoškolskim i srednjoškolskim ustanovama, Zakon ovdje navodi i druge oblike obrazovanja: seminare, ljetne i zimske škole i sl. (čl.2.). Također, navodi da se školska ustanova može osnovati i za manji broj učenika od broja propisanog za školsku ustanovu s nastavom na hrvatskom jeziku (čl.3.), no člankom 4. je nadopunjeno da se obrazovanje nacionalnih manjina, ako ne postoje uvjeti za osnivanje školske ustanove, provodi u razrednom odjelu ili obrazovnoj skupini u školskoj ustanovi s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine ili na hrvatskom jeziku i pismu. U vezi nastavnog plana i programa, i ovdje je naveden opći dio uz obavezno sadržavanje posebnog dijela, no ovdje je određeno Ministarstvo prosvjete i športa²⁰ koje uz pribavljeno mišljenje udruga nacionalne manjine donosi dio čiji je sadržaj vezan uz posebnost nacionalnih manjina (čl. 6.). Uvjeti za upis u školsku ustanovu, razredni odjel ili obrazovnu skupinu izjednačeni su s upisom u ustanovu s nastavom na hrvatskom jeziku, uz dodatak davanja prava prvenstva učenicima pripadnicima nacionalne manjine, a za slučaj više prijavljenih pristupnika od predviđenog (čl. 7.).

¹⁹ Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina (NN 51/00, 56/00).

²⁰ Sadašnje Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih (Ministarstvo prosvjete i športa djelovalo je 1994.-2003.)

4. ODGOJ I OBRAZOVANJE NA JEZIKU I PISMU NACIONALNIH MANJINA

4.1. MODELI ORGANIZIRANJA NASTAVE

Modele organiziranja i provođenja nastave određuju Državni pedagoški standard osnovnoškolskog sustava odgoja i obrazovanja²¹ člankom 30. te Državni pedagoški standard srednjoškolskog sustava odgoja i obrazovanja²² člankom 43.:

a) Model A

U ovom se modelu „cjelokupna nastava izvodi na jeziku i pismu nacionalne manjine, uz obvezno učenje hrvatskog jezika u istom broju sati u kojem se uči jezik manjine. Učenici imaju pravo i obvezu učiti dodatne sadržaje važne za manjinsku zajednicu. Ovaj se model nastave provodi u posebnoj ustanovi, ali ga je moguće provoditi u ustanovama s nastavom na hrvatskome jeziku u posebnim odjelima s nastavom na jeziku i pismu manjine“.²³

b) Model B

U ovom modelu nastava se „izvodi dvojezično. Prirodna se grupa predmeta uči na hrvatskome jeziku, a društvena grupa predmeta na jeziku nacionalne manjine. Nastava se provodi u ustanovi s nastavom na hrvatskome jeziku, ali u posebnim odjelima“.²⁴

c) Model C

U ovom modelu se „nastava izvodi na hrvatskome jeziku uz dodatnih dva do pet školskih sati namijenjenih njegovanju jezika i kulture nacionalne manjine. Dodatna satnica u trajanju od pet školskih sati tjedno obuhvaća učenje jezika i književnosti nacionalne manjine, geografije, povijesti, glazbene i likovne umjetnosti“.²⁵

Pišući o upravo navedenim modelima, Gregurović i Vukojičić Tomić navode i da „pripadnici nacionalnih manjina sami predlažu i odabiru model obrazovanja u skladu s postojećim zakonima i svojim mogućnostima za realizaciju programa“, te da je za učenike za koje nije

²¹ Državni pedagoški standard osnovnoškolskog sustava odgoja i obrazovanja (NN 63/2008)

²² Državni pedagoški standard srednjoškolskog sustava odgoja i obrazovanja (NN 63/2008)

²³ Državni pedagoški standard osnovnoškolskog sustava odgoja i obrazovanja (NN 63/2008), čl. 30. st. 3.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

moгуće organizirati nastavu po nekom od modela, organizirana nastava u drugim oblicima (seminari, ljetne i zimske škole, dopisno-konzultativna nastava i dr).²⁶

Za svaki od navedenih modela organiziranja nastave, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih donosi nastavne planove i kurikulume. Kurikulume za A i C model možemo pronaći za češki²⁷, mađarski²⁸ i srpski²⁹ jezik. Kurikulum za model A donesen je za talijanski jezik³⁰. Za model C donesen je kurikulum za Jezik i kulturu romske nacionalne manjine³¹ te za Slovački jezik i kulturu³².

4.2. ODGOJNO OBRAZOVNI PROGRAM ZA ROME

Za romsku nacionalnu manjinu i njihovo uključivanje u društvo te poboljšanje životnih uvjeta, Vlada Republike Hrvatske donijela je (trenutno aktualan) Nacionalni plan za uključivanje Roma za razdoblje od 2021. do 2027. godine³³ (dalje: Nacionalni plan). U njemu su navedene, između ostalih, sljedeće aktivnosti u okviru mjera horizontalnog cilja borbe protiv antiromskog rasizma i diskriminacije: „kojima se analizira i prepoznaje fenomen antiromizma te se podiže svijest o njegovu postojanju, oblicima koje može poprimiti kao i njegovim štetnim posljedicama, putem medija, školskog programa ili na druge načine.“, „kojima se promiču

²⁶ Gregurović, M., Vukojičić Tomić, T., Izazovi i ograničenja aktualnog modela odgoja i obrazovanja na jeziku i pismu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj, Prvih dvadeset godina Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina / Petričušić, A., Horvat Vuković, A.; Krešić, M. (ur.). Zagreb: Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet, 2024., 164.

²⁷ Odluka o donošenju kurikuluma za nastavni predmet Češki jezik za osnovnu i srednju školu s nastavom na jeziku i pismu češke nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj (Model A) (NN 114/2019), Odluka o donošenju kurikuluma za nastavni predmet Češki jezik i kultura u osnovnim i srednjim školama u Republici Hrvatskoj (Model C) (NN 129/2019)

²⁸ Odluka o donošenju kurikuluma za nastavni predmet Mađarski jezik i književnost za osnovnu i srednju školu s nastavom na jeziku i pismu mađarske nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj (Model A) (NN 83/2020), Odluka o donošenju kurikuluma za nastavni predmet Mađarski jezik i kultura u osnovnim i srednjim školama u Republici Hrvatskoj (Model C) (NN 83/2020)

²⁹ Odluka o donošenju kurikuluma za nastavni predmet Srpski jezik za osnovnu i srednju školu s nastavom na jeziku i ćirilicom pismu srpske nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj (Model A) (NN 93/2019), Odluka o donošenju kurikuluma za nastavni predmet Srpski jezik i kultura u osnovnim i srednjim školama u Republici Hrvatskoj (Model C) (NN 114/2019)

³⁰ Odluka o donošenju kurikuluma za nastavni predmet Talijanski jezik za osnovnu školu i Talijanski jezik i književnost za srednju školu s nastavom na jeziku i pismu talijanske nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj (Model A) (NN 81/2019)

³¹ Odluka o donošenju kurikuluma za nastavni predmet Jezik i kultura romske nacionalne manjine u osnovnim i srednjim školama u Republici Hrvatskoj (Model C) (NN/2020)

³² Odluka o donošenju kurikuluma za nastavni predmet Slovački jezik i kultura u osnovnim i srednjim školama u Republici Hrvatskoj (model C) (NN 78/2020)

³³ Vlada Republike Hrvatske, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina: Nacionalni plan za uključivanje Roma za razdoblje od 2021. do 2027. godine, 2021., <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/NPUR%202021-2027/Nacionalni%20plan%20za%20uklju%20C4%8Divanje%20Roma.pdf>.

multikulturalne aktivnosti i kampanje za podizanje svijesti u školama i drugim obrazovnim institucijama“, „kojima se podiže razina osviještenosti o romskim kulturama, jeziku i povijesti, uključujući sjećanje na Rome žrtve holokausta i postupke pomirenja, među ostalim osiguravanjem odgovarajućeg osposobljavanja za učitelje i izradom odgovarajućeg školskog programa“³⁴.

U okviru mjera u području obrazovanja Roma, prema istom Nacionalnom planu, poduzet će se aktivnosti: a) „kojima se sprečava i otklanja bilo koji oblik segregacije u obrazovanju i kojima se prepoznaju i nadoknađuju prošle nepravde“, b) „kojima se sprečava i otklanja pogrešna dijagnoza koja bi dovela do neprimjerenog uključivanja romskih učenika u obrazovanje za učenike s teškoćama u razvoju i kojima se prepoznaju i nadoknađuju prošle nepravde“, c) „kojima se promiče razvoj i širenje uključivih metoda poučavanja i učenja i podupire učitelje u rješavanju pitanja raznolikosti u nastavi putem programa stručnog usavršavanja, mentorstva i aktivnosti uzajamnog učenja“, d) „kojima se potiče djelotvorno sudjelovanje roditelja u obrazovanju romskih učenika i pogoduje stvaranju veza između škola i lokalnih zajednica, uključujući posrednike“, e) „kojima se podupire sudjelovanje i aktivno uključivanje romskih učenika, zajedno sa svim ostalim učenicima, u svim obrazovnim aktivnostima i procesima“, f) „pomoću kojih se suzbija školsko nasilništvo i uznemiravanje, na internetu ili izvan njega“, g) koje služe za osposobljavanje učitelja i drugog školskog osoblja u području povijesti Roma, romske kulture te metoda prepoznavanja i rješavanja problema diskriminacije i njezinih temeljnih uzroka, uključujući antiromizam i nesvjesnu pristranost, uz podizanje svijesti o važnosti obrazovanja bez diskriminacije i njezinih temeljnih uzroka, uključujući antiromizam i nesvjesnu pristranost, uz podizanje svijesti o važnosti obrazovanja bez diskriminacije i djelotvornom jednakom pristupu redovnom obrazovanju“, h) „kojima se podupiru nastojanja da u osiguravanju da romski učenici steknu vještine u skladu s potrebama tržišta rada“, i) „pomoću kojih se ulaže u rani i predškolski odgoj i obrazovanje s posebnim naglaskom na rano uključivanje romske djece“, j) „kojima se osigurava individualizirana potpora i posredovanje kako bi se nadoknadili jezični, kognitivni i obrazovni nedostaci, blisko surađujući s obiteljima romskih učenika i kojima se potiče ponovno uključivanje u obrazovanje i obrazovanje odraslih“, k) „kojima se podupire suradnja između škola, službi za socijalnu zaštitu i posrednika kako bi se spriječilo napuštanje školovanja“, l) „pomoću kojih se prepoznaje ranjivost djece roditelja koji su otišli u inozemstvo, kako bi im se pružila prednost u pristupu izvanškolskim programima i individualizirana potpora“, m) „kojima se povećava socijalna

³⁴ *Ibid.*, str. 45-46

mobilitnost Roma pozitivnim djelovanjem, što može uključivati namjenske stipendije u strukovnom, srednjem i visokom obrazovanju te obrazovanju učitelja“, n) „kojima se osigurava nesmetan prelazak između razina obrazovanja i promiče završetak srednjoškolskog obrazovanja, posebno završetak četverogodišnjih i petogodišnjih srednjoškolskih programa te visokog obrazovanja, među ostalim programima profesionalnog usmjeravanja, savjetovanja, mentorstva i financijske potpore“, o) „pomoću kojih se smanjuje rano napuštanje školovanja na svim razinama obrazovanja, s posebnim naglaskom na mlade Romkinje“, p) „kojima se podupire sudjelovanje u neformalnom učenju i izvannastavnim aktivnostima, uključujući aktivnosti za mlade, sportske i kulturne aktivnosti, osobni razvoj (poput aktivnosti učenja stranih jezika), psihološku otpornost i dobrobit (poput pohađanja posebnih programa kojima se potiče psihološka otpornost i dobrobit djeteta – Montessori)“, r) „kojima se za romske učenike i njihove učitelje, posrednike i roditelje promiče stjecanje digitalnih vještina, širokopolasni pristup, odgovarajuća digitalna infrastruktura i osiguravanje nastavnog materijala namijenjenog za učenje na daljinu, kako u formalnom tako i u neformalnom obrazovanju, a posebno za osobe koje žive u marginaliziranim zajednicama“³⁵.

4.2.1. SPECIFIČNOST ROMSKE NACIONALNE MANJINE

Iako je zamjetan porast broja djece pripadnika romske nacionalne manjine u predškolskom odgoju i obrazovanju, u odnosu na opću populaciju taj broj je i dalje nizak. Na razini opće populacije, udio predškolaca (dob 3-6 godina) iznosi 82,8%, dok je udio romske djece 31,1%. Prosječno trajanje osnovnoškolskog obrazovanja za većinu Roma (88,7%) iznosilo je 8 godina, a 12,3% osnovnu je školu završilo u prosječnom trajanju 9 i više godina. Više od polovine djece koja su 2017. godine pohađala osnovnoškolsko obrazovanje, ostvarilo je prosjek ocjena niži od 3,5 (usporedbe radi – u općoj populaciji prosječna ocjena iznosi 4,45). Samo 31% Roma u dobi 15-18 godina pohađa srednju školu, uz statističke razlike između mladića (36%) i djevojaka (26%). Za većinu Romkinja koje su započele neki stupanj obrazovanja, ključan razlog odustajanja bila je trudnoća, majčinstvo i sklapanje braka. Većina učenika (njih 60,5%) koji su 2017. pohađali srednju školu, ostvarili su prosječno dobar uspjeh, dok su vrlo dobar ostvarili 31,6%, a odličan 7,9% učenika. Osnovna škola ili manje od toga, najveći je stupanj obrazovanja za 85% Roma, pri čemu je udio Romkinja (25,7%) nešto

³⁵ *Ibid.*, str. 50-51.

niži od udjela Roma (31,1%). U ukupnom udjelu Roma koji nemaju završeno ni osnovno obrazovanje, većinski udio čine Romkinje (62,5%). U ukupnoj populaciji Roma u RH, samo njih 0,5% ima završenu višu školu ili visoko obrazovanje.³⁶

Kunac, Kralj i Racz pišu kako se petina romske djece školuje u razredima koji su potpuno etnički segregirani, a gotovo 13% u mješovitim razredima s većinskim udjelom romskih učenika³⁷. Navode podatke iz Izvješća Pravobraniteljice za 2021. u kojem stoji da „još uvijek najmanje osam škola s područja Međimurske, Varaždinske i Brodsko-posavske županije ima barem jedan isključivo romski razredni odjel“. Kao razlozi za takvo postupanje navodi se nedovoljno poznavanje hrvatskog jezika, organizacija prijevoza djece iz izdvojenih romskih naselja, kao i taj što se „roditelji djece većinskog stanovništva“ odlučuju upisati djecu u neku od okolnih škola (s nijednim ili malim udjelom romske djece) kad uoče porast broja romskih učenika u školi u koju su prvotno htjeli upisati dijete³⁸. Dalje objašnjavaju da velik dio romske djece (posebno oni kojima je materinski jezik bajaški) odlazi u osnovnu školu s nedovoljnim znanjem hrvatskog jezika, zbog malog broja polaznika predškolskog obrazovanja, što onda rezultira školovanjem po individualiziranom programu, koje im je često prepreka za stjecanje znanja potrebnog za nastavak školovanja. Dolaze do zaključka da se zbog svega navedenog, više ne radi o diskriminaciji nego o sistemskoj segregaciji.³⁹ Kao što je već spomenuto, ključan problem romskog obrazovanja je nepoznavanje hrvatskog jezika. U Hrvatskoj pripadnici Romske nacionalne manjine uglavnom govore bajaškim (starorumunjskim - *ljimba dă băjaș – rumuneaște*), romskim (*romani čhib*) te lokalnim varijacijama tih dvaju jezika, dok tzv. Romi Aškalijske govore materinskim albanskim jezikom. Većinskom udjelu materinski jezik je bajaški rumunjski, pa im je drugi jezik hrvatski. U obiteljima gdje samo stariji članovi govore i pišu romskim jezikom, najčešće je djeci hrvatski materinski jezik, pa se javlja potreba za učenjem romskog jezika kako bi se očuvao njihov kulturni identitet. Za one kojima hrvatski nije materinski, upravo to predstavlja ključnu prepreku za obrazovni uspjeh, jer ih jezična barijera razgraničuje s izvornim govornicima hrvatskog jezika, a školski sustav izjednačuje. Osim toga, položaj im je dodatno otežan životom u neadekvatnim socioekonomskim uvjetima.⁴⁰

³⁶ *Ibid.*, 21-24.

³⁷ Kunac, S., Kralj, E., Racz, A., Dug put prema interkulturalnoj školi za Rome, Lica i naličja obrazovanja: Interkulturalnost i obrazovanje na manjinskim jezicima i pismima / Čolović, N.; Petričušić, A. (ur.). Zagreb: Srpsko narodno vijeće, 2023., str. 90

³⁸ *Ibid.*, str. 94.

³⁹ *Ibid.*, str. 95-96.

⁴⁰ *Ibid.*, str. 98-100.

Kunac i dr. dalje ističu da se Romi školuju prema Modelu C, za koji je Ministarstvo znanosti i obrazovanja donijelo Odluku o donošenju kurikuluma za nastavni predmet Jezik i kultura romske nacionalne manjine u osnovnim i srednjim školama u Republici Hrvatskoj, te da bi se tim predmetom „poticao razvoj komunikacijskih, interkulturalnih i građanskih vještina“ potrebnih za omogućavanje šire društvene participacije, a razvojem kritičkog mišljenja, suradničkog učenja i razlaganjem stereotipa, doprinijelo bi prihvaćanju različitosti. Iz toga zaključuju da donošenje ovakvog kurikuluma može značajno doprinijeti razvoju kvalitetnog obrazovanja u skladu s europskim načelima i standardima, kao i do moguće promjene školske segregacije i loših obrazovnih rezultata romskih učenika. Međutim, upozoravaju da su tek tri međimurske osnovne škole (od 250 koje ukupno pohađaju Romi) započele provoditi navedeni kurikulum.⁴¹

4.2.2. PREDMET ORŠUŠ I DRUGI PROTIV HRVATSKE

4.2.2.1. ODLUKA USTAVNOG SUDA U-III/3138/2002⁴²

U osnovnim školama Međimurske županije u školskoj godini 2001./2002., više od polovine ukupnog broja učenika Roma bilo je raspoređeno u posebne (romske) razrede, kojih je ukupno bilo 24 u četiri škole⁴³. Podnositelji ustavne tužbe bili su učenici tih škola (zastupani po roditeljima), a pozivali su se na čl. 14. (st. 1.: „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 i drugim osobinama.“, st. 2.: „Svi su pred zakonom jednaki“), čl. 15. (st. 1. „U Republici Hrvatskoj jamči se ravnopravnost pripadnicima svih nacionalnih manjina.“, st. 4. „Pripadnicima svih nacionalnih manjina jamči se sloboda izražavanja nacionalne pripadnosti, slobodno služenje svojim jezikom i pismom i kulturna autonomija.“), čl. 23. (st.1. „Nitko ne smije biti podvrgnut bilo kakvu obliku zlostavljanja(...“), čl. 26. („Svi su građani i stranci jednaki pred sudovima i drugim državnim i inim tijelima koja imaju javne ovlasti.“), čl. 35. („Svatom se jamči štovanje i pravna zaštita njegova osobnog i obiteljskog života, dostojanstva, ugleda i časti.“), čl. 62. (sada čl. 63.: „Država štiti materinstvo, djecu i mladež te stvara

⁴¹ *Ibid.*, 103-104.

⁴² Za prikaz ove odluke, kao i kasnijih odluka u predmetu Oršuš i dr. protiv Hrvatske, koristila sam i sljedeće izvore: Horvat, A., Segregacijom do integracije? Mogućnosti integriranog obrazovanja Roma, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 46, 2/2009., Horvat Vuković, A., Odluka Velikog vijeća Europskog suda za ljudska prava – bez diskriminacije u obrazovanju romske djece, Informator, vol. 5860, Zagreb, 2010.

⁴³ Horvat, A., Segregacijom do integracije? Mogućnosti integriranog obrazovanja Roma, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 46, 2/2009., 455.

socijalne, kulturne, odgojne, materijalne i druge uvjete kojima se promiče ostvarivanje prava na dostojan život.“) te čl. 65. Ustava Republike Hrvatske (sada čl. 66. st.1: „Obrazovanje je u Republici Hrvatskoj svakomu dostupno, pod jednakim uvjetima, u skladu s njegovim sposobnostima“), te su tvrdili da se radi o segregaciji kojom im se pruža obrazovanje smanjenog opsega.⁴⁴

Kako Horvat navodi, tuženici su bili OŠ Macinec, OŠ Podturen, OŠ Orehovica, OŠ Kuršanec, Ministarstvo prosvjete i sporta te Međimurska županija, koji su tvrdili kako su romska djeca bila izdvajana na osnovi nedovoljnog poznavanja hrvatskog jezika, što ih je sprječavao u praćenju nastave. Takav raspored učenika izvršen je sukladno mišljenju članova povjerenstva (koje se sastoji od liječnika, pedagoga, psihologa, defektologa i učitelja) koji je obavljao psihofizičko stanje djece prije upisa u osnovnu školu. Istaknuto je kako je službeno odstupanje od redovnog programa zabilježeno samo u OŠ Kuršanec, i to zbog velikog broja neopravdanih sati učenika.⁴⁵

Naime, iako su se podnositelji pozivali na povrede više odredbi Ustava, Ustavni sud odredio je da su u navedenom slučaju mjerodavni čl. 23. st. 1., čl. 65. st. 1., svaki zasebno i u vezi s čl. 14. Ustava Republike Hrvatske, kao i čl. 3. Konvencije i prva rečenica članka 2. Protokola⁴⁶ zasebno i u vezi s člankom 14. Konvencije te je povodom toga trebao „utvrditi je li rasna ili etnička segregacija bila uzrok opisanog postupanja tuženika, tako da je zbog nje došlo do povreda navedenih ustavnih prava podnositelja“. Podnositelji su u obrazloženju povrede svojih prava iz gore spomenutih odredbi (osim čl. 23. st. 1. Ustava) istaknuli činjenice iz izvješća nadležnih tijela Republike Hrvatske te međunarodnih organizacija, a u svezi sa stanjem romske djece u školstvu. U njima je, između ostalog, navedeno da se Romi mogu obrazovati na materinjem jeziku i od predškolske dobi, no da nemaju ni jedan dostupan model školovanja na vlastitom jeziku jer ga do sad nisu ni tražili. Također, navodi se da nadležna tijela i udruge „čine napore da se obuhvati i uključivanje što više romske djece u programe predškolskog odgoja i obrazovanja, no, to je zbog dugogodišnje nedovoljne brige društva i marginaliziranog položaja Roma (...) tek početak dugotrajnog procesa... “. Sud, uvažavajući navedeno, ističe da njegova zadaća nije da prosuđuje i vrednuje društveni kontekst položaja Roma, već da ispita je li razlog raspoređivanja podnositelja u posebne razrede povezan s njihovim rasnim ili

⁴⁴ Odluka Ustavnog suda RH U-III/3138/2002, od 7. veljače 2007.

⁴⁵ Horvat, A., Segregacijom do integracije? Mogućnosti integriranog obrazovanja Roma, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 46, 2/2009., 455-456.

⁴⁶ „Nikome neće biti uskraćeno pravo na obrazovanje. (...)“

etničkim podrijetlom. Nadalje, navedeni su iskazi osnovnih škola i stručnih suradnika (psihologa), koji opisuju na koji način povjerenstvo/komisija provodi ispitivanje djece prije upisa u školu, te da je razmještaj učenika ovisan o individualnim sposobnostima i potrebama svakog djeteta. Sud iz toga zaključuje da „budući da je pristup individualiziran, a provodi se prema pravilima struke i uz uvažavanje pedagoških standarda, Ustavni sud smatra pravilnim i pristup prema kojem jedino ovlaštene stručnjaci, osobito u području pedagogije, školske psihologije i defektologije, trebaju biti odgovorni za raspoređivanje pojedinog djeteta u odgovarajući razred. Ustavni sud nema razloga sumnjati u nalaze i stručna mišljenja nadležnih povjerenstava, sastavljenih od ovlaštenih liječnika, psihologa, pedagoga, defektologa i učitelja, koja su u konkretnom slučaju ocijenila da je podnositelje potrebno rasporediti u posebne razredne odjele. Pri tome, Ustavnom sudu nije predočena nijedna činjenica na temelju koje bi se moglo zaključiti da je raspored podnositelja u posebne razredne odjele motiviran ili poduzet zbog njihove rasne ili etničke pripadnosti.“ Dakle, Sud ne samo da je zaključio kako u ovom slučaju nije bila riječ o segregaciji, već o mjeri „koja osigurava pojačan rad s djecom radi učenja hrvatskog jezika i otklanjanja posljedica prethodne socijalne deprivacije.“ Osim toga, navodi da ukupni statistički podaci dostavljeni Sudu također nisu razlog za sumnju u „pravilnost rada tuženih osnovnih škola i spomenutih stručnih povjerenstava u tom pitanju.“ Podnositelji navode još i sljedeće: „Čak i da je nepoznavanje hrvatskog jezika problem koji postoji pri upisu romskih učenika u prvi razred, očito je da taj problem više ne postoji kod upisa u kasnije razrede. Stoga smatraju da su njihova prava povrijeđena stajalištem sudova da je opravdano i u višim razredima zadržati posebne razrede kako se ne bi mijenjala "stabilnost cjeline", jer stabilnost cjeline u razrednom odjelu, prema njihovom mišljenju, ne bi smjela biti veća vrijednost od njihovih ustavnih prava i multikulturalnosti, te jednakosti i nacionalne ravnopravnosti“. U tom dijelu, Sud prihvaća navode podnositelja, te u tom pitanju ne prihvaća stajališta prvostupanjske i drugostupanjske presude, pa „ocjenjuje da načelno postoji objektivno i razumno opravdanje zadržati u višim razredima osnovne škole posebne razredne odjele samo za one učenike koji nisu svladali hrvatski jezik u mjeri koja bi omogućavala nesmetano praćenje odgovarajućeg nastavnog plana i programa u redovitim razrednim odjelima. Nema, međutim, objektivnog i razumnog opravdanja ne uključiti u redoviti razredni odjel onog učenika koji je u nižim razredima osnovne škole u cijelosti svladao hrvatski jezik i s uspjehom usvojio propisani nastavni plan i program“. Sud je onda razmotrio i pitanje je li zadržavanje podnositelja u posebnim odjelima u višim razredima uzrokovano diskriminacijom po etničkom podrijetlu, no ističe da nije pružena niti jedna činjenica koja bi na to u ovom slučaju ukazivala. Iz toga ocjenjuje navode podnositelja glede diskriminacije na osnovi etničke

pripadnosti neosnovanim, a pravna stajališta nadležnih sudova u dijelovima gdje se obrazlaže nepostojanje iste, pravilnim. Podnositelji su još naveli i da je njihovo obrazovanje provedeno po smanjenom planu i programu, te „smatraju da „zbog raspoređivanja u posebne romske razrede s inferiornijim nastavnim programom podnositelji ustavne tužbe su stigmatizirani kao drugačiji, gluplji, intelektualno inferiorniji te kao djeca koju treba odvojiti od normalne djece kako ovu ne bi iskvarila. Zbog znatnije skraćenog i osiromašenog izvedbenog nastavnog programa po kojem se školuju, imaju snižene mogućnosti daljnjeg školovanja, upisa u srednju školu, a time i daljnjeg obrazovnog napredovanja i zapošljavanja (...)“.“ Sud i ove navode ocjenjuje neosnovanim, te iz spisa predmeta zaključuje da navedene tvrdnje nisu točne, uz naznaku da je možebitna razlika u programima nastala zbog velikog broja izostanaka učenika. Naposljetku, podnositelji su pozvali na čl. 23. st. 1. Ustava, no i po tom pitanju Sud ne nalazi povredu, jer (opet) ističe da raspoređivanje podnositelja u posebne razredne odjele nije rezultat diskriminacije po etničkoj pripadnosti, kao ni da je takvo postupanje poduzeto s ciljem poniženja podnositelja (po istoj osnovi). Zbog svega navedenog, odlukom Ustavnog suda 7. veljače 2007., ustavna tužba je odbijena.⁴⁷

4.2.2.2. ODLUKE EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA

Nakon iscrpljenih domaćih pravnih lijekova, četrnaest podnositelja ustavne tužbe 2008. podnosi zahtjev protiv Republike Hrvatske Europskom sudu za ljudska prava (dalje: ESLJP), koje slijedi analizu Ustavnog suda. Donosi odluku 17.7.2008. – nedugo nakon precedentne odluke Velikog vijeća u slučaju *D.H. and others v. the Czech Republic*⁴⁸ na temelju koje je odluka i zasnovana suprotstavljanjem činjeničnog stanja u ta dva slučaja.⁴⁹

Za bolje razumijevanje presude, valja proširiti utvrđene činjenice. Naime, u predmetu Oršuš i drugi protiv Hrvatske⁵⁰, 2. listopada 2006. Sud obavještava Vladu o prigovorima (ponižavajuće postupanje, duljina postupka, pravo na obrazovanje, pravo da ne budu diskriminirani te

⁴⁷ Odluka Ustavnog suda RH U-III/3138/2002, od 7. veljače 2007., t. 6.-12.

⁴⁸ Prvi slučaj segregacije putem rase u obrazovanju razmatran od strane ESLJP. 2007. Veliko vijeće izmijenilo je presudu sedmeročlanog vijeća od 2006. „te odlučilo da segregacija romskih učenika u „specijalne škole“ u Češkoj predstavlja oblik neizravne diskriminacije, zabranjene temeljem čl.14. EKLJP i čl. 2. 1. Protokola uz EKLJP. Time je konačno omogućeno dokazivanje neizravne diskriminacije ne više samo na području spola, već i rase“, vidi više u: Horvat, A., Segregacijom do integracije? Mogućnosti integriranog obrazovanja Roma, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 46, 2/2009., 450-453

⁴⁹ Horvat Vuković, A., Odluka Velikog vijeća Europskog suda za ljudska prava – bez diskriminacije u obrazovanju romske djece, Informator, vol. 5860, Zagreb, 2010.

⁵⁰ ESLJP: Predmet Oršuš i drugi protiv Hrvatske, zahtjev br. 15766/03, presuda od 17.7.2008.

nedostatak djelotvornog pravnog sredstva u odnosu na navedeno) podnositelja zahtjeva. U isto vrijeme Sud ispituje osnovanost i dopuštenost zahtjeva.⁵¹ Vlada je dostavila podatke u kojima je navedeno da se devet od četrnaest (učenika) podnositelja zahtjeva razmještalo iz mješovitih razreda u romske i obrnuto, dok petero preostalih nisu imali mogućnost školovanja u mješovitim razredima zbog njihova nepoznavanja hrvatskog jezika. Za svakog od petero spomenutih, naveden je rezultat preliminarnih testiranja gdje je vidljivo kako su postigli niske rezultate, a za desetero podnositelja navedeno je da su kažnjeni ukorom zbog izostanka s nastave.⁵² Podnositelji zahtjeva dostavili su rezultate psihološke studije provedene neposredno prije podnošenja tužbe, u kojima je navedeno da većina djece nije imala za prijatelja osobu koja nije Rom, a izrazilo je želju da ga ima i da pohađa mješoviti razred. Također, izjavili su da se osjećaju neprihvaćenima u školi i da se romska i ne-romska djeca ne igraju zajedno.⁵³ Osim toga, naveli su da im je rečeno da moraju napustiti školu kad navrše petnaest godina te da je stopa odustajanja od osnovne škole bila velika. Naveli su da je 16% romske djece u dobi od petnaest godina imalo završenu osnovnu školu.⁵⁴

Tuženici su dostavili svoje odgovore u kojima su tvrdili da nema diskriminacije prema romskoj djeci te da se prema svim učenicima postupa jednako, jer svi učenici upisuju školu nakon mišljenja povjerenstva o fizičkoj i psihičkoj spremnosti za pohađanje škole. Navedeno je da se razredi formiraju ovisno o potrebama, a da su učenici romskog podrijetla zajedno raspoređeni zbog nepoznavanja jezika, iz čega se uvidjela potreba za formiranjem takvih razrednih odjela.⁵⁵

Općinski sud u Čakovcu odbio je tužbu podnositelja zbog slaganja s gore navedenim i jer nisu uspjeli dokazati rasnu diskriminaciju. Nakon toga, podnositelji zahtjeva podnose žalbu protiv prvostupanjske presude, koju Županijski sud u Čakovcu odbija i potvrđuje obrazloženje prvostupanjske presude. Podnositelji zahtjeva zatim podnose tužbu Ustavnom sudu Republike Hrvatske, 19. prosinca 2002. Odvjetnik podnositelja zahtjeva podnosi 3. studenog 2003. požurnicu, a Ustavni sud 26. veljače 2007. odbija tužbu.⁵⁶

ESLJP u ovome predmetu smatra da podnositelji zahtjeva nisu dostavili dovoljno dokaza o postojanju diskriminacije prema njima te da raspoređivanje učenika u romske razrede nije ukazivalo na namjeru da ih se ponizi ili omalovaži, kao i da pohađanje izvannastavnih

⁵¹ *Ibid.*, § 3.

⁵² *Ibid.*, § 6.-19.

⁵³ *Ibid.*, § 22.

⁵⁴ *Ibid.*, § 20.

⁵⁵ *Ibid.*, § 23.-24.

⁵⁶ *Ibid.*, § 25.-29.

aktivnosti u organizaciji škole u mješovitim skupinama pruža mogućnost druženja romske i ne-romske djece. Iz toga zaključuje kako nije došlo do povrede članka 3⁵⁷. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: Konvencija).⁵⁸ Nadalje, po pitanju duljine postupka gdje su se podnositelji zahtjeva pozivali na članak 6. stavak 1. Konvencije⁵⁹, Sud konstatira da je prigovor dopušten i osnovan. Postupak pred Ustavnim sudom trajao je preko četiri godine.⁶⁰ U vezi nepostojanja djelotvornog pravnog sredstva, pozvali su se na članak 13. Konvencije⁶¹, Sud zaključuje da je prigovor neosnovan te je odbijen, iz razloga što je podnositeljima zahtjeva bilo omogućeno podnijeti građansku tužbu protiv države pred redovnim sudovima, zatim pobijanje prvostupanjske presude pred žalbenim sudom pa na kraju i pred Ustavnim sudom. Sud napominje da djelotvornost određenog pravnog sredstva ne ovisi o tome je li podnositelj imao uspjeha u određenom postupku.⁶² Po pitanju uskraćivanja prava na obrazovanje i diskriminacije po tom pitanju, pozvali su se na članak 2. Protokola br. 1⁶³ uz Konvenciju i na članak 14. Konvencije⁶⁴. Sud po tom pitanju konstatira da taj dio zahtjeva nije očigledno neosnovan, kao i da nije nedopušten. Sud primjećuje da podnositeljima zahtjeva nije uskraćeno pravo na obrazovanje i da se nastavni plan i program koji se primjenjivao u posebnim razredima nije razlikovao od programa koji se provodio u paralelnim razredima u školama podnositelja zahtjeva. Osim toga, navodi da je premještaj iz razreda u kojem su svi učenici Romi u mješoviti razred bila redovita praksa, te da podnositelji zahtjeva ili njihovi roditelji nikad nisu tražili premještaj niti su prigovorili zbog raspoređivanja u romske razrede. Sud dakle nalazi da je podnositeljima zahtjeva pruženo „primjereno i dostatno obrazovanje“.⁶⁵

Kako je već navedeno, Sud je uspoređivao ovaj predmet s *D.H. and Others v. the Czech Republic*, te je naveo da iako na prvi pogled djeluju srodnima, to nije tako: u Češkoj Republici romska djeca bila su raspoređena u škole za osobe s duševnim smetnjama, dok je u ovom

⁵⁷ "Nitko se ne smije podvrgnuti mučenju ni nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kazni."

⁵⁸ ESLJP: Predmet Oršuš i drugi protiv Hrvatske, zahtjev br. 15766/03, presuda od 17.7.2008. § 39.

⁵⁹ "Radi utvrđivanja svojih prava i obveza građanske naravi...svatko ima pravo...da sud...u razumnom roku ispita njegov slučaj."

⁶⁰ ESLJP: Predmet Oršuš i drugi protiv Hrvatske, zahtjev br. 15766/03, presuda od 17.7.2008. § 45.-49.

⁶¹ "Svatko čija su prava i slobode koje su priznate u ovoj Konvenciji povrijeđene ima pravo na djelotvorna pravna sredstva pred domaćim državnim tijelom čak i u slučaju kad su povredu počinile osobe koje su djelovale u službenom svojstvu."

⁶² ESLJP: Predmet Oršuš i drugi protiv Hrvatske, zahtjev br. 15766/03, presuda od 17.7.2008. § 50.-52.

⁶³ "Nikome neće biti uskraćeno pravo na obrazovanje. U obavljanju svojih funkcija povezanih s odgojem i poučavanjem država će poštovati pravo roditelja da osiguraju odgoj i poučavanje u skladu sa svojim vjerskim i filozofskim uvjerenjima."

⁶⁴ "Uživanje prava i sloboda koje su priznate u ovoj Konvenciji osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi, kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijed, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili druga okolnost."

⁶⁵ ESLJP: Predmet Oršuš i drugi protiv Hrvatske, zahtjev br. 15766/03, presuda od 17.7.2008. § 53.-54., 59.-62.

slučaju riječ o nedovoljnom poznavanju hrvatskog jezika dostatnog za pohađanje nastave s djecom koja u potpunosti vladaju hrvatskim jezikom.⁶⁶ Na kraju, podnositelji navode prigovor da je domaći postupak bio nepošten zbog pogrešno ocjenjenih dokaza od strane sudova, za koji Sud smatra da je nedopušten i neosnovan.⁶⁷

Iz svih navedenih razloga, sud jednoglasno presuđuje da je došlo do povrede jedino članka 6. Konvencije u vezi s prigovorom o duljini postupka pred Ustavnim sudom.

13. listopada 2008. podnositelji zahtjeva traže da se predmet uputi Velikom vijeću. U presudi Velikog vijeća od 16.3.2010.⁶⁸ izmijenjeno je stajalište presude iz 2008., te je utvrđeno da se primjenom načela razmjernosti može smatrati da se radi o neizravnoj diskriminaciji. Naime, Sud navodi da je u tom predmetu riječ o pojedinačnim situacijama podnositelja, no uzima u obzir činjenicu da su svi podnositelji zahtjeva pripadnici romske manjine.⁶⁹ Sud prihvaća da se opća politika ili mjera koja, naizgled neutralna, može odraziti štetno za osobe koje su (kao što je ovdje slučaj) raspoznatljive samo prema etičkom kriteriju i tako smatrati diskriminirajućom iako nije posebno usmjerena prema određenoj skupini osim (!) „ako je ta mjera objektivno opravdana legitimnim ciljem ili ako su sredstva za postizanje tog cilja primjerena, potrebna i razmjerna“. Navodi se da ako podnositelji zahtjeva podnesu *prima facie* dokaz da je djelovanje određene mjere ili prakse (u ovom slučaju segregacija Roma u zasebne razrede) diskriminirajuće, tada teret dokazivanja pada na tuženika da dokazuje da takva mjera (razlika u postupanju) nije diskriminirajuća.⁷⁰ Dalje se uspoređuju statistički podaci iz drugih slučajeva u kojima je naveden znatno veći postotak segregacije Roma u obrazovanju nego što je to slučaj u ovom predmetu, ali uz navod kako se neizravna diskriminacija može dokazati i bez statističkih podataka. Sud konstatira kako je raspoređivanje djece u posebne razrede na temelju njihova nedovoljna poznavanja hrvatskog jezika primijenjeno samo u slučaju romske djece u nekoliko škola u Međimurskoj županiji, što onda predstavlja razliku u postupanju.⁷¹ Vezano uz osnovu za raspoređivanje romske djece u posebne razredne odjele, Sud ima na umu i navode o nekoliko „pobuna“ roditelja ne-romske djece prilikom pokušaja uvođenja mješovitih razreda.⁷²

⁶⁶ *Ibid.*, § 65.-66.

⁶⁷ *Ibid.*, § 70.-71.

⁶⁸ ESLJP, Veliko vijeće: Predmet Oršuš i drugi protiv Hrvatske, zahtjev br. 15766/03, presuda od 16.3.2010.

⁶⁹ *Ibid.*, § 147.

⁷⁰ *Ibid.*, § 150.

⁷¹ *Ibid.*, § 153.

⁷² *Ibid.*, § 154.

Činjenica da je odvajanje u posebne razredne odjele primijenjena samo na Rome (dakle – na jednoj etničkoj skupini), čak i ako namjera Republike Hrvatske nije bila diskriminirajuća, zahtijevala je od RH da dokaže objektivnu opravdanost legitimnim ciljem uz primjenu primjerenih, potrebnih i razmjernih sredstava.⁷³

Sud je iz svega zaključio sljedeće:

- a) nije postojala jasna i konkretna pravna osnova za raspoređivanje djece koja nisu poznavala hrvatski jezik u dovoljnoj mjeri, jer zakoni na koje se pozivala Vlada nisu predviđali takav pristup, a nije postojala ni praksa primjene takvih mjera u odnosu na druge učenike koji nisu dovoljno poznavali hrvatski jezik – takve mjere nisu uobičajene ni dio opće prakse⁷⁴,
- b) testiranja provedena radi donošenja odluke u vezi raspoređivanja učenika na osnovi njihova poznavanja hrvatskog jezika moraju biti namijenjena ocjenjivanju znanja jezika, što ovdje nije slučaj – bilo je osmišljeno za testiranje općeg psihofizičkog stanja djece prije upisa u osnovnu školu, a za neke od podnositelja zahtjeva nije ni dokazano da su ikada bili djelotvorno testirani⁷⁵,
- c) uočene su nedosljednosti – nekolicina podnositelja zahtjeva prilikom upisa u školu raspoređena su u mješovite razrede, zatim, opet pod izlikom nepoznavanja hrvatskog jezika, premješteni u romske razrede (njihovo znanje hrvatskog jezika tijekom školovanja se... pogoršalo?)⁷⁶,
- d) iako je Vlada prvotno tvrdila da je nastavni plan i program za romske razrede jednak ostalim razredima, kasnije je priznala da je bio smanjen do 30% - ako bi program uistinu bio jednak, ne postoji potreba za segregacijom, a u slučaju njihova nedovoljna poznavanja jezika, ne može zadovoljiti njihove potrebe; romska djeca su pratila nastavu prema „prilagođenom planu i programu“⁷⁷,
- e) nije bio donesen nikakav program za savladavanje hrvatskog jezika koji bi, nakon savladavanja, omogućio djeci premještanje u mješovite razrede⁷⁸

⁷³ *Ibid.*, § 155.

⁷⁴ *Ibid.*, § 158.

⁷⁵ *Ibid.*, § 159-160.

⁷⁶ *Ibid.*, § 161.

⁷⁷ *Ibid.*, § 163-164.

⁷⁸ *Ibid.*, § 173.

f) svi podnositelji ovog zahtjeva napustili su školu napunivši petnaest godina, bez završavanja osnovnoškolskog obrazovanja⁷⁹.

„Činjenice ovog predmeta ukazuju na to da način školovanja romske djece nisu u dovoljnoj mjeri pratila jamstva koja bi osigurala da će, u ostvarivanju svoje slobode procjene na području obrazovanja, država u dovoljnoj mjeri uzeti u obzir njihove posebne potrebe koje su imali kao pripadnici skupine u nepovoljnom položaju. Nadalje, kao posljedica poduzetih mjera, podnositelji zahtjeva raspoređeni su u posebne razredne odjele u kojima se nastava pratila po prilagođenom planu i programu, iako je njegov točan sadržaj i dalje nejasan. Zbog netransparentnosti i pomanjkanja jasnih kriterija glede premještaja u mješovite razredne odjele, podnositelji zahtjeva ostajali su u isključivo romskim razrednim odjelima dugo vremena, neki čak i tijekom cijeloga svog osnovnoškolskog obrazovanja.“⁸⁰

„Sve u svemu, uzimajući u obzir okolnosti ovog predmeta i priznajući napore što su ih hrvatske vlasti uložile kako bi romskoj djeci osigurala školovanje, Sud smatra da u relevantno vrijeme nisu postojala odgovarajuća jamstva koja su mogla osigurati da se postigne i održi razuman odnos razmjernosti između upotrijebljenih sredstava i legitimnog cilja kojemu se težilo. Iz toga slijedi da raspoređivanje podnositelja zahtjeva u isključivo romske razredne odjele u određenim razdobljima tijekom njihova osnovnog obrazovanja nije imalo objektivno i razumno opravdanje.“⁸¹

Presuđena je povreda članka 14. Konvencije u vezi s člankom 2. Protokola br. 1, u omjeru glasova 9 (za) i 8 (protiv).

4.2.2.3. MJERE ZA IZVRŠENJE PRESUDE EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA U PREDMETU ORŠUŠ I DR. PROTIV HRVATSKE

Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa donijelo je šest mjera izvršenja presude.

U prvoj mjeri koja se odnosi na poboljšanje zakonodavnog okvira koji se odnosi na učenike pripadnike romske populacije, osiguralo se učenicima državljanima Republike Hrvatske koji ne znaju (ili nedostatan znaju) hrvatski jezik, učenje hrvatskog jezika. Osiguralo se primjereno

⁷⁹ *Ibid.*, § 176.

⁸⁰ *Ibid.*, § 182.

⁸¹ *Ibid.*, § 184.

formiranje odjela prema učenikovim sposobnostima te stručna provjera znanja hrvatskog jezika, na temelju čega se kreira najprimjereniji model obrazovanja.

U drugoj mjeri, omogućava se posebno kreiranje školskog kurikuluma za djecu koja ne znaju ili nedostavno znaju hrvatski jezik, fleksibilniji način organizacije razrednih odjela i individualno praćenje učenikovih postignuća. Putem školskih kurikuluma određeno je i kreiranje fakultativne nastave, izvannastavnih aktivnosti, dopunske i dodatne nastave, s ciljem smanjenja izostanaka, neredovitog pohađanja nastave, napuštanja osnovnoškolskog obrazovanja te smanjenju broja ponavljača.

Treću mjeru, vanjsko vrednovanje odgoja i obrazovanja, zatražilo je Ministarstvo od Nacionalnog centra za vanjsko vrednovanje obrazovanja radi znanstvenog i stručnog pristupa poboljšanju i unapređenju obrazovanja učenika romske populacije.

U četvrtu mjeru, uključivanje posrednih i neposrednih čimbenika u odgoj i obrazovanje učenika pripadnika romske populacije, pod aktivnostima su povećanje angažmana osnivača odgojno obrazovnih ustanova za intenziviranje izvanškolskih aktivnosti i aktivnosti u slobodnom vremenu, rad s ravnateljima predškolskih i školskih ustanova, socijalne službe, s roditeljima u školi i izvan nje, te organizacija stručnih skupova za učitelje i stručne suradnike koji rade s učenicima pripadnicima romske nacionalne manjine.

Pod petu mjeru spadaju uređenje jedinstvene metodologije za prikupljanje podataka koja će služiti svim čimbenicima u obrazovanju, osnivanje obiteljskog centra u Međimurskoj županiji (kao županiji s najvećim udjelom romske učeničke populacije), kao i intenziviranje rada na profesionalnom informiranju i orijentaciji učenika romske pripadnosti u osnovnim i srednjim školama.

Konačno, šesta mjera je provedba Nacionalnog programa za Rome i Akcijskog plana Desetljeća za uključivanje Roma 2005.-2015.⁸²

⁸² Mjere za izvršenje presude Europskog suda za ljudska prava u predmetu Oršuš i dr. protiv Hrvatske, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, <https://mzom.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Obrazovanje/NacionalneManjine//Mjere%20i%20aktivnosti%20za%20izvr%C5%A1enje%20presude%20Europskog%20suda%20za%20ljudska%20prava%20u%20predmetu%20Or%C5%A1u%C5%A1%20i%20dr.%20protiv%20Hrvatske.pdf> 6.2.2025.

5. PREGLED PROVEDBE PRAVA NACIONALNIH MANJINA NA ODGOJ I OBRAZOVANJE NA VLASTITOM JEZIKU I PISMU

Samostalni sektor za nacionalne manjine Ministarstva znanosti i obrazovanja objavio je rezultate analize prikupljenih podataka o stanju na području odgoja i obrazovanja na jeziku i pismu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj u školskoj godini 2018./2019.⁸³

U njoj je navedeno da se u osnovnoj i srednjoj školi prema modelu A obrazuju: talijanska nacionalna manjina, srpska nacionalna manjina, mađarska nacionalna manjina te samo u osnovnoj školi češka nacionalna manjina. U modelu B u osnovnoj školi srpska i mađarska nacionalna manjina te u srednjoj školi češka nacionalna manjina. Za model C, popis je nešto veći, prema kojem se u osnovnoj školi obrazuju pripadnici: albanske, austrijske, bošnjačke, češke, srpske, slovačke, slovenske, mađarske, makedonske, njemačke, ukrajinske, rusinske, ruske, židovske, poljske i talijanske nacionalne manjine. Po istom modelu, ali u srednjoj školi, obrazuju se pripadnici: albanske, češke, makedonske, mađarske, ruske, slovačke, slovenske, srpske te talijanske nacionalne manjine.⁸⁴

Navedena analiza provedena je slanjem obrasca Upitnika za analizu uvjeta rada učitelja, nastavnika i stručnih suradnika u nastavi na jeziku i pismu nacionalnih manjina na adrese svih osnovnih i srednjih škola u Republici Hrvatskoj, a popunjavali su ga ravnatelji ili stručni suradnici škola koji imaju organiziranu nastavu po modelu A, B i/ili C. Popunjene obrasce primili su od 170 odgojno-obrazovnih ustanova, što je ujedno i ukupan broj školskih ustanova koje provode neki od modela obrazovanja na jeziku i pismu nacionalnih manjina.⁸⁵ Prikaz dobivenih rezultata slijedi u nastavku.

Ukupan broj osnovnih škola u kojima se izvodi neki od oblika modela manjinskog obrazovanja iznosi 143, od kojih po modelu A njih 32, po modelu B njih 3, a po modelu C čak 140. Zbroj ovdje navedenih škola prelazi 143, čemu je razlog što neke škole provode više oblika modela manjinskog obrazovanja. Osim osnovnih škola, provodi se u 13 gimnazija, od kojih 2 po

⁸³ Stanje na području odgoja i obrazovanja na jeziku i pismu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj u 2018./2019. školskoj godini – Rezultati analize prikupljenih podataka, Samostalni sektor za nacionalne manjine, Ministarstvo znanosti i obrazovanja, Zagreb, 2019., <https://mzom.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Obrazovanje/NacionalneManjine/Analiza%20-%20Stanje%20na%20podrucju%20odgoja%20i%20obrazovanja%20na%20jeziku%20i%20pismu%20nacionalnih%20manjina%20u%20RH%20-%202018-2019.pdf> 10.2.2025.

⁸⁴ *Ibid.*, str. 2.

⁸⁵ *Ibid.*, str. 3.

modelu A, 1 po modelu B te njih 12 po modelu C, kao i u 7 srednjih strukovnih škola, u kojima ih je po modelu A organizirano 4, a 5 po modelu C.⁸⁶

Najviše ustanova u kojima je organizirana nastava na manjinskom jeziku nalazi se u Osječko-baranjskoj (19,21%), Vukovarsko-srijemskoj (14,12%) i Istarskoj (13,56%) županiji. Obzirom na ukupan broj svih školskih ustanova, udio ustanova u kojima je organizirana nastava prema nekom od modela za osnovne škole iznosi 15,63%, a za srednje škole 8,48% od ukupnog broja školskih ustanova.⁸⁷

Obzirom na ukupan broj ustanova na jeziku i pismu nacionalnih manjina, brojke su sljedeće; po modelu A: a) na mađarskom jeziku: 3 osnovne škole, 1 gimnazija, 1 srednja strukovna škola, b) na srpskom jeziku: 16 osnovnih škola, 2 gimnazije, 4 srednjih strukovnih škola, c) na češkom jeziku: 3 osnovne škole, d) na talijanskom jeziku: 11 osnovnih škola, 4 gimnazije, 4 srednje strukovne škole. Po modelu B: a) na mađarskom jeziku: 2 osnovne škole, b) na srpskom jeziku: 1 osnovna škola, c) na češkom jeziku: 1 gimnazija, d) na talijanskom jeziku: niti jedna školska ustanova. Po modelu C: a) na mađarskom jeziku: 25 osnovnih škola, 1 gimnazija, 1 srednja strukovna škola, b) na srpskom jeziku: 32 osnovne škole, 1 gimnazija, 2 srednje strukovne škole, c) na češkom jeziku: 16 osnovnih škola, 3 gimnazije, 1 srednja strukovna škola, d) na talijanskom jeziku: 1 osnovna škola, 1 gimnazija, 1 srednja strukovna škola.⁸⁸

Kretanje ukupnog broja učenika po modelima obrazovanja u osnovnim i srednjim školama od 2007./2008. do 2018./2019. školske godine približno je isti, uz male oscilacije, što može značiti da je do nešto manjeg broja učenika dovelo ukidanje razrednih odjela ili škole koje izvode nastavu po modelima A ili B, te odgojno-obrazovnih skupina po modelu C. U modelima A i B ukupan broj učenika stagnira ili blago pada. U modelu A nastava je organizirana za četiri nacionalne manjine, te u promatranom razdoblju nije došlo do uvođenja nastave po tom modelu za neku drugu nacionalnu manjinu. U modelu C dolazi do kontinuiranog uvođenja novih skupina za nacionalne manjine koje još nisu imale takvu skupinu, te do proširenja broja odgojno-obrazovnih skupina na novim područjima za manjinu koja je već imala takav vid

⁸⁶ *Ibid.*, str. 4-5.

⁸⁷ *Ibid.*, str. 5.

⁸⁸ *Ibid.*

nastave jer u promatranom razdoblju doživljava porast broja učenika⁸⁹ te broj uključenih nacionalnih manjina.⁹⁰

Uz navedene podatke, nadodajem i one navedene u Šestom izvješću Republike Hrvatske o provedbi Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina⁹¹ (dalje: Izvješće). Za temu kojom se ovdje bavimo, iz Izvješća proučavamo provedbu Okvirne konvencije vezanu uz članke 12., 13. i 14.

U Izvješću je navedeno da su izrađeni novi kurikulumi za provođenje nastave na jeziku i pismu nacionalnih manjina: za modele A i C za češki, mađarski i srpski jezik, za model A za talijanski jezik, za model C slovački jezik i kultura te Jezik i kultura romske nacionalne manjine u osnovnim i srednjim školama. Posljednji spomenuti kurikulum donesen je 2020. te je tako romska nacionalna manjina prvi put uključena u sustav obrazovanja učenjem materinskog jezika (bajaški i *romani chib*). Svi programi po kojima se izvodi nastava u modelu C su prošli proceduru odobravanja te imaju pozitivno mišljenje Agencije za odgoj i obrazovanje. Pripadnicima nacionalne manjine omogućeno je i polaganje državne mature na jeziku i pismu na kojem su se obrazovali.⁹²

Jezici na kojima se izvodi nastava mogu se svrstati u dvije skupine: na teritorijalne/manjinske ili neteritorijalne. Teritorijalni jezici na kojima se izvodi nastava su: srpski, talijanski, češki, mađarski, rusinski i ukrajinski. Neteritorijalni jezici su: bosanski, albanski, crnogorski, makedonski, romski, njemački, ruski, slovenski i hebrejski.⁹³

U školskoj godini 2021./2022. obuhvaćeno je ukupno 8349 učenika/učenica u 241 odgojno-obrazovnoj ustanovi, u 1001 razrednom odjelu ili skupini sa 1298 učitelja ili nastavnika.⁹⁴

Navedeno je kako je u području obrazovanja Roma postignut značajan napredak njihovim uključivanjem na svim razinama odgojno-obrazovnog sustava. „Sve poduzete aktivnosti za

⁸⁹ Broj uključenih nacionalnih manjina po modelu C u školskoj godini 2007./2008. iznosio je 8, a u školskoj godini 2018./2019. iznosio je 15. Vidi više u: Stanje na području odgoja i obrazovanja na jeziku i pismu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj u 2018./2019. školskoj godini – Rezultati analize prikupljenih podataka, Samostalni sektor za nacionalne manjine, Ministarstvo znanosti i obrazovanja, Zagreb, 2019.

⁹⁰ Stanje na području odgoja i obrazovanja na jeziku i pismu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj u 2018./2019. školskoj godini – Rezultati analize prikupljenih podataka, Samostalni sektor za nacionalne manjine, Ministarstvo znanosti i obrazovanja, Zagreb, 2019., str. 6-7.

⁹¹ Vlada Republike Hrvatske, Šesto periodično izvješće Republike Hrvatske o provedbi Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, Zagreb, 2023.,

<https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/%C5%A0esto%20izvje%C5%A1%C4%87e%20Okvirna%20konvencija%20HR.pdf>.

⁹² *Ibid.*, str. 78-80.

⁹³ *Ibid.*, str. 80.

⁹⁴ *Ibid.*, str. 82.

uključivanje pripadnika romske nacionalne manjine temelje se na politici socijalnog uključivanja, što znači osiguravanje uvjeta za punu integraciju djece, mladih i odraslih sukladno njihovim potrebama i sposobnostima. Djeca i učenici pripadnici romske nacionalne manjine, kao i sva druga djeca imaju pravo na obrazovanje, zdravlje, život u obiteljskom okruženju i uvjetima koji stimuliraju njihov razvoj i napredak, pravo na jezik te pravo na kulturni identitet. Ranjivost djece i obitelji pripadnika romske nacionalne manjine, prepoznata je i u recentnim nacionalnim strategijama i preporukama međunarodnih dokumenata. U cilju uključivanja te zadržavanja u odgojno-obrazovnom sustavu Ministarstvo znanosti i obrazovanja poduzima niz aktivnosti na svim razinama odgojno-obrazovnog sustava (sufinanciranje vrtića i predškole, osiguravanje produženog boravka, osiguravanje izvannastavnih aktivnosti, srednjoškolskih i studentskih stipendija, smještaja u učenički i studentski dom i dr.).⁹⁵

⁹⁵ *Ibid.*, str. 89-90.

6. ZAKLJUČAK

Omogućavanje pripadnicima nacionalnih manjina obrazovanje na vlastitom jeziku i pismu svakako je neupitno u svrhu omogućavanja njegovanja vlastite kulture i jezika. Pripadnici nacionalnih manjina svoje pravo na odgoj i obrazovanje mogu ostvariti kroz tri modela provođenja nastave, te imaju mogućnost sami izabrati model provođenja nastave. U nedostatku mogućnosti provođenja nastave prema postojećim modelima, ponuđeni su im dodatni oblici nastave. Pravni okvir u svrhu pružanja prava obrazovanja nacionalnim manjinama je adekvatan, no i dalje ostavlja mogućnost da se u praksi događaju propusti, diskriminacija i segregacija. Najveći dio ovog rada bavi se nacionalnom manjinom koja je u tom pogledu najranjivija – romska nacionalna manjina. Do nedavno nije ni postojao kurikulum za obrazovanje Roma na njihovom jeziku, a najveća prepreka u obrazovanju bila im je nedovoljno poznavanje hrvatskog jezika. Zabrinjavajuće je da se gotovo petnaest godina nakon presude Velikog vijeća ESLJP (slučaj koji je morao proći put od Općinskog suda u Čakovcu pa sve do Strasbourga da bi u njemu bila utvrđena segregacija), Rome i dalje stavlja u romske razrede, kao i činjenica da je još uvijek prisutna velika stopa napuštanja osnovnoškolskog obrazovanja u Roma. Iako su vidljivi pozitivni trendovi uključivanja romske djece u predškolske ustanove, i dalje je riječ o niskom broju (u odnosu na opću populaciju). Mišljenja sam da bi se integracijom romske djece u opću populaciju od najmanje dobi mogla premostiti najbitnija stvar glede svrstavanja Roma u zasebne razredne odjele; poznavanje hrvatskog jezika u dovoljnoj mjeri za pohađanje nastave na hrvatskom jeziku. Uz kontinuirano ulaganje i poboljšavanje provedbe odgojno-obrazovnih planova za Rome, vjerujem da se mogu postići zadovoljavajući rezultati. Ono što bi se integracijom Roma u opću populaciju već od najranije dobi, pa i bilo koje druge nacionalne manjine, dobilo, bilo bi prepoznavanje i prihvaćanje međusobnih različitosti, sklapanje prijateljstava kao i već navedeno učenje hrvatskog jezika, što bi uvelike moglo pomoći da se smanje predrasude i stigme u općenitom stanovništvu, pa bi se tako smanjila i segregacija.

7. LITERATURA

Knjige i stručni članci:

1. Babić, D., Škiljan, F., *Obrazovanje nacionalnih manjina u Hrvatskoj: usporedba socijalističkog poretka i višestranačke demokracije*, *Historijski zbornik* god. LXXII (2019), 373-403
2. Spajić - Vrkaš, V., *Obrazovanje za ljudska prava i demokraciju; zbirka međunarodnih i domaćih dokumenata: Opća deklaracija o ljudskim pravima*, Hrvatsko povjerenstvo za UNESCO, Zagreb, 2001.
3. *Prvih dvadeset godina Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina* / Petričušić, A., Horvat Vuković, A.; Krešić, M. (ur.). Zagreb: Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet, 2024.
4. *Lica i naličja obrazovanja: Interkulturalnost i obrazovanje na manjinskim jezicima i pismima* / Čolović, N.; Petričušić, A. (ur.). Zagreb: Srpsko narodno vijeće, 2023.
5. Horvat, A., *Segregacijom do integracije? Mogućnosti integriranog obrazovanja Roma*, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, god. 46, 2/2009., 443-472
6. Horvat Vuković, A., *Odluka Velikog vijeća Europskog suda za ljudska prava – bez diskriminacije u obrazovanju romske djece*, *Informator*, vol. 5860, Zagreb, 2010.

Propisi:

7. Ustav Republike Hrvatske (NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)
8. Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina (NN 155/02, 47/10, 80/10, 93/11)
9. Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina (NN 51/00, 56/00).
10. Zakon o potvrđivanju Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima (NN 18/1997)
11. Zakon o potvrđivanju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina (NN 14/97)
12. Državni pedagoški standard osnovnoškolskog sustava odgoja i obrazovanja (NN 63/2008)
13. Državni pedagoški standard srednjoškolskog sustava odgoja i obrazovanja (NN 63/2008)

Sudske odluke:

14. Odluka Ustavnog suda RH U-III/3138/2002, od 7. veljače 2007.

15. ESLJP: Predmet Oršuš i drugi protiv Hrvatske, zahtjev br. 15766/03, presuda od 17.7.2008.

16. ESLJP, Veliko vijeće: Predmet Oršuš i drugi protiv Hrvatske, zahtjev br. 15766/03, presuda od 16.3.2010.

Ostalo:

17. Vlada Republike Hrvatske, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina: Nacionalni plan za uključivanje Roma za razdoblje od 2021. do 2027. godine, 2021.,

<https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/NPUR%202021-2027/Nacionalni%20plan%20za%20uklju%20C4%8Divanje%20Roma.pdf>

18. Mjere za izvršenje presude Europskog suda za ljudska prava u predmetu Oršuš i dr. protiv Hrvatske, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa,

<https://mzom.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Obrazovanje/NacionalneManjine//Mjere%20i%20aktivnosti%20za%20izvr%20C5%A1enje%20presude%20Europskog%20suda%20za%20ljudska%20prava%20u%20predmetu%20Or%20C5%A1u%20C5%A1%20i%20dr.%20protiv%20Hrvatske.pdf>

19. Stanje na području odgoja i obrazovanja na jeziku i pismu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj u 2018./2019. školskoj godini – Rezultati analize prikupljenih podataka, Samostalni sektor za nacionalne manjine, Ministarstvo znanosti i obrazovanja, Zagreb, 2019.,

<https://mzom.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Obrazovanje/NacionalneManjine/Analiza%20%20Stanje%20na%20podrucju%20odgoja%20i%20obrazovanja%20na%20jeziku%20i%20pismu%20nacionalnih%20manjina%20u%20RH%20-%202018-2019.pdf>

20. Vlada Republike Hrvatske, Šesto periodično izvješće Republike Hrvatske o provedbi Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, Zagreb, 2023.,

<https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/%20C5%A0esto%20izvje%20C5%A1%20C4%87e%20Okvirna%20konvencija%20HR.pdf>

21. Opća deklaracija o pravima čovjeka. Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje.

Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2013. – 2025.

<https://www.enciklopedija.hr/clanak/opca-deklaracija-o-pravima-covjeka>

Izjava o izvornosti

Ja, Teodora Krasnić, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključiva autorica završnog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristila drugim izvorima do onih navedenih u radu.

Teodora Krasnić, v.r.