

Filozofski fakultet Sveučilišta u Zagrebu

Odsjek za kroatistiku

Katedra za hrvatski standardni jezik

Odsjek za pedagogiju

Katedra za sistematsku pedagogiju

Diplomski rad

Jezik i prava nacionalnih manjina u hrvatskom obrazovnom sustavu

27 ECTS bodova

Studentica: Tajana Dobek

Mentori:

Dr. sc. Krešimir Mićanović, izv. prof.

Dr. sc. Vedrana Spajić-Vrkaš, red. prof.

Zagreb, srpanj 2013.

Sadržaj:

1. Uvod.....	3
2. Temeljni pojmovi.....	5
2.1. Jezične zajednice i materinji jezik.....	5
2.2. Etničke zajednice.....	6
2.3. Manjine.....	8
3. Pravna zaštita manjina.....	16
3.1. Manjine u Europi.....	16
3.2. Vijeće Europe i zaštita prava manjina.....	18
3.2.1. Europska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima.....	19
3.2.2. Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina.....	21
3.3. Zaštita prava manjina u Europskoj uniji.....	23
3.4. Manjine u Republici Hrvatskoj.....	26
4. Jezična politika.....	31
4.1. Odnos jezika i politike.....	31
4.2. Razvoj jezične politike.....	31
4.3. Definicija jezične politike.....	33
4.3.1. Društveni aspekt jezične politike.....	33
4.3.2. Lingvistički aspekt jezične politike.....	35
4.4. Modeli jezične politike.....	37
4.5. Jezična politika Europske Unije.....	39
4.6. Jezična politika Republike Hrvatske.....	41

5. Obrazovanje manjina.....	44
5.1. Obrazovanje i jezik.....	44
5.2. Obrazovanje manjina u Republici Hrvatskoj.....	48
5.3. Oršuš i drugi protiv Republike Hrvatske.....	54
6. Zaključak.....	57
Prilog 1.....	58
Prilog 2.....	59
Prilog 3.....	60
Literatura.....	72

1. Uvod

Jezik je bitna odrednica svakog pojedinog pripadnika određenog naroda, bilo da je riječ o narodu koji se nalazi na vlastitom teritoriju ili narodu koji je dio veće cjeline, odnosno pripadnicima nacionalne manjine. Jezik je jedan od elemenata koji nas definira kao pripadnika određenog naroda i određene kulture. Također, jezik nam omogućuje čuvanje i prenošenje vlastite kulture na sljedeće generacije. Kada je riječ o pojedincima koji pripadaju nacionalnim manjinama, ova zadaća postaje dodatno naglašena. Bez obzira, dakle, na položaj u kojem se određeni pojedinac nalazi, odnosno je li pripadnik većinske ili manjinske zajednice, korištenje vlastitim jezikom postaje jedno od temeljnih prava pojedinaca.

Upravo tom problematikom govorit će se u diplomskom radu. Uz odnos manjinskih i većinskih jezika u radu će se najvećim dijelom govoriti o pravima nacionalnih manjina na obrazovanje na materinjem jeziku te o jezičnoj politici povezanoj s tim pravima. Osim toga, u radu će biti i riječi o jezičnim rješenjima Vijeća Europe.

Tematski, rad će biti podijeljen u nekoliko cjelina. U prvom dijelu objasniti će se temeljni pojmovi jezične zajednice, etničke zajednice i manjina. Također će se govoriti o materinjem jeziku te njegovom značenju za jezične zajednice, ali i za manjine. U prvom će se dijelu također prikazati i podjela manjina, kao i njihov odnos s etničkim zajednicama.

U drugom dijelu prikazati će se pravna zaštita nacionalnih manjina u Europi i Republici Hrvatskoj. U ovom će se dijelu navesti najvažniji dokumenti Vijeća Europe kojima se regulira zaštita prava manjina i njihove obveze, ali i smjernice za države članice kako bi se poboljšali uvjeti obrazovanja pripadnika nacionalnih manjina i osigurao interkulturalni pristup društvenom razvoju.

U trećem dijelu objasniti će se što je jezična politika, koji je odnos jezika i politike te kako se ona razvija. Uz to će se prikazati i modeli jezične politike, kao i jezična politika Europske unije i Republike Hrvatske.

U posljednjem dijelu govorit će se o obrazovanju nacionalnih manjina. U tom dijelu također će se navesti smjernice Vijeća Europe državam članicama kako bi trebalo regulirati obrazovanje nacionalnih manjina, kao i njihovo pravo na obrazovanje na

materinjem jeziku. Uz smjernice Vijeća Europe, navest će se i zakoni kojima se regulira obrazovanje nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj. Također će biti riječi i o važnosti učenja materinjeg jezika pripadnika nacionalnih manjina.

No zašto je ova tematika bitna? Prije svega jer očuvanje nečijih prava, u ovom slučaju nacionalnih manjina, predstavlja bitnu zadaću svake demokratski uređene države. Ukidanjem određenih prava društvo ne dobiva ništa, ali gubi puno. Upravo se u odnosima prema manjinama vidi slika cjelokupnog društva. Tema je također bitna jer ulaskom Republike Hrvatske u Europsku uniju ona postaje dio veće jezične zajednice i očuvanje vlastitog identiteta postaje još jedna zadaća. Nacionalne manjine dio su našeg društvenog identiteta kojeg je, zbog mogućnosti da se izgubi, nužno čuvati.

Ulaskom u Europsku uniju Republika Hrvatska bit će pod dodatnim pritiskom zaštite i promicanja ljudskih prava, kojih je pravo na obrazovanje dio. Zbog svega toga nužno je urediti odnos društva prema pripadnicima nacionalnih manjina koje zajedno s većinskim narodom ulazi u europsku zajednicu, zbog čega im se može pomoći da zaštitite svoj identitet.

2. Temeljni pojmovi

2.1. Jezične zajednice i materinji jezik

Jezik je jedan od značajnih dimenzija identiteta pojedinca. Kao takav, jezik ima veliku važnost za sve svoje govornike, bez obzira na to ima li „veću ili manju društvenu vrijednost i viši ili niži status“ (Granić 1999: 279). No, osim kao dio identiteta, jezik se često promatra i kao društveni fenomen, odnosno kao sredstvo komunikacije. Međutim, jezik je mnogo više od toga. On nije samo društveni nego i politički fenomen.

Da bi jezik bio sve to, potrebno ga je poznavati. Noam Chomsky kaže da se jezične kompetencije govornika određenog jezika očituju u sposobnosti oblikovanja rečenica prema pravilima jezika koji govori, zatim u sposobnosti interpretacije sadržaja tih rečenica i na kraju, u sposobnosti „da realizira te iskaze u skladu s jezičnim pravilima o njihovom izgovoru“ (Škiljan 2002: 9). Ipak, takva definicija odnosi se samo na one pojedince koji su izvorni govornici nekog jezika, to jest čije se prethodno opisano znanje odnosi na materinji jezik. Kada se govori o materinjem jeziku, prema najjednostavnijoj definiciji materinji jezik je jezik koji smo prvi naučili od odgojitelja ili najbliže okoline. Međutim, ovdje se javlja problem horizontalnog i vertikalnog¹ raslojavanja jezika. Naime, nemaju svi govornici istog jezika jednake materinje idiome.

„Da bi se uopće moglo govoriti o materinjem jeziku neke zajednice, nužno je da tu činjenicu prihvate i potvrde, osim te same zajednice, i zajednice koje ju okružuju, pa i šire“ (Škiljan 2002: 15). Budući da govornici određenog jezika tvore jezičnu zajednicu, u tom smislu se može prihvatiti određenje materinjeg jezika kao jezika kojim govori najveći broj članova određene jezične zajednice i koji se nalaze u određenom odnosu, odnosno zajednice čiji se članovi koriste istim sistemom jezičnih znakova i zajednički sudjeluju pomoću govora.

Lüdi (2006) materinji jezik određuje dvostruko. S jedne ga strane proglašava prvim jezikom koji dijete čuje od majke, odnosno prvim jezikom koji dijete uči te naglašava da bi se taj jezik trebao zvati „prvi jezik“ s oznakom L1. No postoje i situacije gdje roditelji ili drugi odgajatelji govore različitim jezicima pa dijete tada istovremeno usvaja nekoliko jezika. Taj se jezik također može smatrati materinjim, a takva se situacija naziva rana dvojezičnost (Lüdi

¹ Horizontalno raslojavanje odnosi se na teritorijalnu raslojenost jezika i podrazumijeva dijalekte, dok se vertikalno raslojavanje odnosi na socijalne varijetete i podrazumijeva sociolekte (usp: Mićanović 2006: 1).

2006). Bez obzira na to o kakvom se tipu usvajanja materinjeg jezika radi, jednojezičnom ili dvojezičnom, najčešće se može odrediti samo jedan materinji jezik.

Ipak, to ukazuje na još jednu dimenziju značenja materinjeg jezika, a to je snažan osjećaj pripadnosti određenoj grupi i jezičnom identitetu. Upravo je zbog toga važna politička angažiranost kako bi se govornicima drugačijih materinjih jezika u odnosu na većinu trebala dati mogućnost izbora, odnosno „omogućiti im primjenu stvarnog djela jezične lojalnosti u korist jednog od njihovih jezika — i nasuprot drugima“ (Lüdi 2006: 5). Takva je situacija česta kod dvojezičnih govornika koji se služe jezikom migracije ili jezikom koji je različit od većinskog jezika.

Jezične zajednice često nisu homogene, bilo zbog ranije spomenute raslojenosti jezika ili pojave manjih jezičnih zajednica unutar veće koje se razlikuju prema jezicima koje govore. Pri stvaranju homogene jezične zajednice, veliku ulogu ima standardni jezik jer njegova ravnomjerna rasprostranjenost među svim pripadnicima određenog kolektiva predstavlja određenu simboličku vezu. Određenju tih simboličkih veza uvelike pridonosi i utemeljenje materinjeg jezika „jer on upravo tu zajednicu promovira u primarno mjesto konstituiranja i kolektivnog i individualnog identiteta, a jednojezičnost proglašava „prirodnim stanjem“ stvari“ (Škiljan 2002: 124). No, posljedica takvog stanja jest stvaranje ekskluzivne jezične zajednice budući da joj izravno pripadaju samo oni koji se rađaju u toj zajednici, dok ostali govornici² imaju samo djelomičan pristup.

2.2. Etničke zajednice

Govoreći o jezičnim zajednicama važno je objasniti i fenomen etniciteta³, kao i razliku između tih dvaju pojmova. Naime, pojam jezične zajednice vezan je uz interakcije govornika, dok se pojam etniciteta veže uz zajednice definirane i nizom drugih zajedničkih svojstava osim jezika.

Iako ne postoji samo jedna definicija etničke skupine, ipak postoje određeni elementi koji se pripisuju etničkim skupinama poput zajedničkog imena, mita o zajedničkom porijeklu te kulturne karakteristike poput jezika, vjere, tradicija i običaja koji jednu skupinu razlikuju od druge (Wolff 2008: 1). Richard Schermerhorn etničku zajednicu definira kao „kolektivitet

² Govornici kojima je materinji jezik neki drugi jezik.

³ U kasnijem dijelu teksta objasniti će se razlika između etničke zajednice i nacionalne manjine.

unutar šireg društva koji ima stvarno ili navodno zajedničko porijeklo, uspomene na zajedničku povijest i kulturnu usredotočenost na jedan ili više simboličkih elemenata definiranih kao utjelovljenje njihova pripadanja narodu“ (Schermerhorn 1996 u: Čačić-Kumpes, Kumpes 2005: 176). Naziv etnička zajednica, prema tome, može se smatrati hijerarhijski nadređenim pojmom svim skupinama unutar nekog društva koje se dijele prema etničkoj osnovi.

U odnosu etničke i jezične zajednice nekoliko je problema. Jedan od njih jest pitanje u kojoj mjeri etnički kolektiv i njegov identitet ovisi o „samozapažanju vlastitog etniciteta, a koliko je uvjetovan percepcijom onih koji nisu pripadnici te etničke zajednice“ (Škiljan 2002: 138). Iz tog pitanja proizlazi i pitanje subjektivnosti i objektivnosti odnosa prema etnicitetu s jedne strane, dok se s druge strane „raspravlja koje su okolnosti potrebne da se etnicitet doista realizira kao djelatni faktor oblikovanja socijalnog identiteta“ (*ibid.*: 139). S treće strane javlja se pitanje sudjeluju li cijeli kolektivi u međusobnoj interakciji ili se u svakom od njih pojavljuje grupa koja ima moć i koja je ovlaštena za kontakt s drugim kolektivima. Na posljednjoj razini problematizacije identiteta etničke grupe javlja se pitanje razlike između promatrača i sudionika. Svi ti elementi koji se odnose na etničke zajednice, mogu se primijeniti i na jezične zajednice.

Uzimajući u obzir prvi kriterij, kriterij objektivnosti, na prvi bi se pogled moglo zaključiti da se ovdje objektivistički pristup nameće sam po sebi. Međutim, on se javlja ispod razine jezične zajednice i u kontinuiranim nizovima koji se nalaze iznad jezičnih zajednica. Element objektivnosti najlakše je primijeniti na strogo lokalizirane idiome, kako ih naziva Brozović (Brozović, cit. pr. Škiljan 2002). Ipak, u slučaju intencionalno stvorenih zajednica veći utjecaj ima subjektivistički pogled na zajednicu, iako ponekad oba kriterija mogu imati utjecaj. Kriterij interakcije među zajednicama također se može primijeniti na analizu i jezičnih i etničkih zajednica. Naime, bit je jezične zajednice da se ona formira kada postoji i druga zajednica čiji se idiom razlikuje od prve zajednice. Slično kao i kod etničkih zajednica, i ovdje postoji određena hijerarhija, pa tako dvije jezične zajednice u odnose često ulaze s različitim početnih pozicija.

Govoreći o etničkim manjinama, nužno je pojasniti konstituiranje etničke zajednice, odnosno etničkog identiteta. Stvaranje tog identiteta je dvostruko. S jedne strane nalazi se proces nominalizacije, a s druge praktično značenje i iskustva koja imaju pripadnici nekog

drugog društva o ovom društvu⁴ (Škiljan 2002). Postupak imenovanja određene zajednice bitan je jer njime zajednica ulazi u prostor kolektivne interakcije. Kada se govori o sadržaju etničkog identiteta, postoji nekoliko razina.

Jedna od shema koja se bavi tom problematikom (Jenkins 1997; Goffman 1983; Giddens 1984 u: Škiljan 2002) prikazuje trostrani poredak — individualni, interaktivni i institucionalni. Budući da se svaka od ovih zajednica, i etnička i jezična, sastoji od individualnih članova koji međusobno dolaze u kontakt na interakcijskoj razini, a potvrdu traže na institucionalnoj razini, identitet koji zajednice grade rezultat je simboličke prakse.

Iako su ranije spomenute pojedine razlike između jezične i etničke zajednice, potrebno ih je dodatno pojasniti. Unatoč tome što su i jezične i etničke zajednice simboličke zajednice, one se razlikuju po stvaranju tih simbola. Naime, kada je riječ o jezičnoj zajednici, kolektiv se stvara kroz jezične interakcije među članovima i bez stvaranja simboličke zajednice. Za razliku od jezične, etničkoj zajednici potrebni su simboli kako bi postala simbolička zajednica i time potvrdila svoju egzistenciju, jer bez toga „nema neke specifične „etničke prakse“ koja bi je definirala izvan simboličke domene“ (Škiljan 2002: 149). No, važno je napomenuti da simboli imaju transakcijski karakter, tj. nastaju u međusobnim odnosima među grupama, ali i unutar grupe.

Govoreći o simbolima određene grupe, važno je reći da s jedne strane pojedini pripadnici određene grupe ne moraju prihvatiti te simbole ili mogu stvoriti vlastitu podgrupu s pripadajućim simbolima, a te podgrupe mogu nastati kao rezultat zajedničkog djelovanja pojedinaca. S druge strane, one mogu biti rezultat osjećaja pripadnosti, odnosno zajedništva⁵. Sve te zajednice za sebe upotrebljavaju naziv Mi koji funkcionira kao suprotnost Drugima.

2.3. Manjine

Stvaranjem modernih država, bilo prekrajanjem starih granica ili nastankom novih, dolazi i do pojave novih etničkih i jezičnih zajednica, koje su često uključivale istu skupinu stanovnika. Unatoč činjenici da su granice pojedinih država kreirane prema kriteriju jezične pripadnosti, ipak je došlo do pojave manjina. Ipak, Škiljan naglašava da „nacionalni princip

⁴ Iz antropološke perspektive.

⁵ Iako su na prvi pogled samo grupe koje povezuje zajedništvo, u krajnjoj liniji sve Mi zajednice postaju simboličke.

konstituiranja države na neki način sam „proizvodi“ manjine, jer se svaka zajednica koja se ne može identificirati s matičnom nacijom u državi mora — ako želi očuvati svoj kolektivni identitet — i sama poslužiti strateškim instrumentima karakterističnima za etnički repertoar kako bi se definirala u odnosu prema naciji“ (Škiljan 2002: 207). A element matične države izvan države u kojoj pripadnici manjine žive, bio je temelj za priznavanje manjina između dvaju svjetskih ratova zbog čega se ustrajalo na izradi bilateralnih sporazuma. U Europi je pitanje manjina postavljeno nakon Prvog svjetskog rata raspadom Otomanskog Carstva i Austro-Ugarske.

Prije no što se nastavi govoriti o manjinama i njihovim pravima, nužno je definirati pojam manjine. Škiljan manjine određuje kao „svaku konstitutivno manju zajednicu čiji su članovi u određenom društvu diskriminirani na osnovi nekog svojeg stvarnog ili zamišljenog svojstva, te ovu diskriminaciju većina provodi intencionalno, a manjina je zapaža kao diskriminaciju, ili je zadovoljen bar jedan od tih dvaju uvjeta“ (Škiljan 2002: 207). Za razliku od njega, Čačić-Kumpes i Kumpes manjine definiraju kao „subordiniranu ili marginalnu skupinu koju se može definirati etničkim, rasnim ili drugim posebnim obilježjem (ili biljegom)“ (Čačić-Kumpes, Kumpes 2005: 174). Benedikter pak (2006) nacionalne manjine definira kao grupu koja dijeli kulturni identitet s većinskom zajednicom koja negdje drugdje čini većinsku naciju. Važno je spomenuti da manjine ne moraju nužno biti i brojčano manje⁶. Ono što jest bitno za određenje manjina jest određeni stupanj diskriminacije, odnosno osjećaj prikraćenosti koja je rezultat dviju dimenzija: moći i veličine.

Složenost odnosa manjine i većine pokušava se riješiti na različite načine, a kulturna autonomija jedan je od njih. Kulturna autonomija odnosi se na „način korištenja jezika i pisma manjine u službenoj uporabi, način uporabe manjinskih simbola (grba i zastave) i toponima, osnivanja odgojnih i nastavnih ustanova, kulturnih društava, izdavačkih poduzeća, knjižnica i čitaonica, medija (radija, TV-a, novina), načina zaštite kulturne baštine i slično“ (Tatalović 2001: 98). Kulturna autonomija omogućuje pripadnicima nacionalnih manjina da slobodno izraze posebnosti i značajke svoje zajednice u inače višetničkom društvu, kao i pravo na očuvanje i zaštitu svog identiteta. Upravo je zbog toga nužno poticati poštivanje etničkog, vjerskog, jezičnog i bilo kojeg drugog oblika identiteta pojedinca koji pripada nacionalnoj

⁶ Poznat je slučaj apartheida u Africi.

manjini, ali i stvoriti sigurno okruženje u kojem taj pojedinac može slobodno izraziti svoj identitet. Takve mjere najlakše se ostvaruju na lokalnim razinama.

Jezične su manjine sve one jezične zajednice koje su diskriminirane zbog jezične pripadnosti određenoj zajednici. U većini modernih država jezična se zajednica vrlo često izjednačuje s etničkom, budući da se jezik uzima kao oznaka etniciteta. Pri tome se u Europi većina jezičnih manjina i sama izjašnjava kao etnička manjina. Ipak, kada je riječ o jezičnim manjinama, dolazi do određenog paradoksa. U odnosu jezične većine i manjine, jezična većina se prema manjini identificira iz perspektive standardnog jezika ili određenog oblika jezika javne komunikacije, dok istovremeno i standardni jezik uključuje niz sociolektalno i dijalektalno podijeljenih zajednica. U tom smislu, i većinska zajednica postaje podijeljena na niz jezičnih manjina⁷. Gledajući iz takve perspektive, može se zaključiti da jezične manjine postoje oduvijek upravo zbog jezične različitosti i raslojenosti jezika, ali i različite podjele društvene moći.

Pitanje odnosa jezika i etniciteta dubinski se mijenja kada jezik postane bitno simboličko određenje etniciteta, a kreiranje nacionalnog jezika postane vrh hijerarhije idioma te se tako gradi nacionalni identitet. U takvoj situaciji jednojezičnost postaje jedino identitetsko rješenje i na razini kolektiva i na razini pojedinca pri čemu nacionalni jezik postaje materinji idiom. „Kako nacionalni jezici u standardiziranom obliku zauzimaju državne teritorije, oni koji se primarno identificiraju s nekim drugim idiomom, a ne nacionalnim jezikom, na tom se teritoriju pretvaraju u jezične manjine u sociološkom smislu“ (Škiljan 2002: 213).

U zbiljskom svijetu odnos između jezičnih većina i manjina javlja se u mnoštvu varijacija, a nekoliko odnosa vrijedno je promotriti iz teorijskog stajališta. Jedan od tih odnosa jest i komunikacijska dimenzija. U određenoj modelskoj situaciji moguće je zamisliti određeni teritorij na kojem postoji podjela između većinske jezične zajednice i jedne ili više manjinskih zajednica. Idiom koji okuplja većinsku zajednicu, etnički identificiranu s nacijom i sa stvorenom vlastitom državom-nacijom, predstavlja nacionalni jezik i u svom standardiziranom obliku predstavlja sredstvo komunikacije u javnoj sferi na cijelom teritoriju države. Za razliku od većinske zajednice, manjinska zajednica svoj identitet gradi u odnosu na identitet većinske zajednice, koristeći pri tome vlastiti idiom kao razlikovni kriterij i u tom idiomu zrcali potvrdu svog etniciteta.

⁷ Govornici dijalekta i sociolekta u odnosu na govornike standardnog jezika.

Ovisno o stupnju diskriminacije, manjinska zajednica nema nikakav pristup javnoj sferi bilo zbog činjenice da joj je ona u potpunosti zabranjena ili zbog pristupa samo određenim domenama. U slučaju da je stupanj diskriminacije niži i manjinskoj je zajednici javna sfera dostupna, ipak joj nije dostupna javna sfera cijelog teritorija jer pojedini pripadnici većinske zajednice ne poznaju jezik manjine⁸. Iz ovoga se može zaključiti da su pripadnici manjina čak i u najpovoljnijim uvjetima ipak i dalje u određenoj mjeri diskriminirani.

Od trenutka kada su se pravnim aktima počela regulirati prava i obveze pripadnika jezičnih manjina, aktualizirao se i proces obrazovanja pripadnika manjina preko kojega su oni postali funkcionalno dvojezični. Ovim procesom oni, dakle, usvajaju i idiom većine i time dobivaju pristup javnoj komunikaciji na cijelom teritoriju države. No u slučaju obrazovanja za dvojezičnost nužno je voditi računa da znanje obaju idioma bude podjednako, jer bi u suprotnome s jedne strane moglo ponovno doći do određenog stupnja diskriminacije zbog nedovoljnog poznavanja većinskog idioma koji postaje strani jezik. S druge strane, postizanjem prave dvojezičnosti u opasnost dolazi određenje većinske zajednice kao monolingvalne budući da većinska zajednica na monolingvalnosti gradi svoju nacionalnu ideologiju.

Drugi problem jest simbolička dimenzija manjinskog jezika. Simbolički aspekt idioma moguće je održavati unatoč smanjenoj komunikacijskoj funkciji, ali ga je u takvom slučaju mnogo teže održavati i rezultati su mnogo slabiji. U takvim situacijama gdje je manjinska jezična zajednica objedinjena samo u simboličkoj dimenziji, ali ne i u komunikacijskoj, dolazi do mnogo lakšeg raspadanja u odnosu na zajednicu koja je povezana i simbolički i komunikacijski. Također, budući da se „jezični identitet gradi i u dijakroniji, gubitak ili bitno smanjenje komunikacijske kompetencije rezultira time da je ovaj aspekt pripadnicima zajednice sve manje pristupačan i slabije se reproducira unutar kolektiva“ (Škiljan 2002: 215). U skladu s time, u trenutku kada manjinska jezična zajednica uđe u većinsku, ona poboljšava svoje komunikacijske mogućnosti, ali istovremeno umanjuje simboličku koheziju. Vrijedi i obrnuto, što više određena manjinska zajednica želi zadržati simboličku stranu svog idioma, gubi mogućnost sudjelovanja u većem komunikacijskom prostoru.

⁸ U slučaju Republike Hrvatske manjine imaju pravo koristiti se vlastitim jezikom u javnoj sferi, no velik dio pripadnika nacionalnih manjina to pravo ne koristi.

Međutim, nedostatak ovakvog modela jest to što ne uzima u obzir da se odnosi između većinskih i manjinskih zajednica uređuju kroz strategije koje kreiraju elite i s jedne i s druge strane, zastupajući pri tome svoje interese koje prikazuju kao kolektivne. Ono što i jedna i druga strana želi jest zadržati svoj povlašteni položaj. Cilj je elita nametnuti nacionalnu ideologiju i monolingvalnost kao temelj društva, dok su manjinske zajednice primorane prihvatiti takvo stanje „s jedne strane zato što im konstruiranje manjine kao „nacije u malom“ koja se na danom teritoriju nije uspjela organizirati u vlastitu državu otvara prostor u kojem mogu biti elite, a s druge strane zbog toga što im je objektivno izbor veoma sužen, budući da je većina njihovu zajednicu „izvana“ već odredila kao manjinu, pa čak i onda kad ona i nije strukturirana kao socijalni kolektiv niti ima elitu koja bi joj artikulirala interese“ (Škiljan 2002: 216).

U gotovo svim međunarodnim i unutardržavnim pravnim dokumentima javlja se razlika između autohtonih i neautohtonih manjina. Autohtone jezične manjine najčešće se određuju kao one manjine koje su „izvorno i trajno vezane uz državni teritorij na kojem se nalaze“ (Škiljan 2002: 217), dok se neautohtone jezične manjine određuju kao one manjine koje svoje porijeklo imaju u drugoj državi, a imigracijom su došli u novu državu. Zaštita jezičnih prava neautohtonih jezičnih manjina češće je iznimka nego pravilo, i to najčešće na lokalnoj razini. Prilikom određivanja autohtonosti i neautohtonosti, javlja se određeni paradoks, budući da, promatrano kroz povijest, niti jedna jezična zajednica nije autohtona nego je doseljena na trenutni teritorij. Zbog toga je autohtone jezične manjine primjerenije odrediti kao one koje su se već nalazile na određenom teritoriju u vrijeme kad se osnivala država-nacija.

Osim prema kriteriju autohtonosti, jezične se manjine mogu podijeliti i prema teritorijalnoj raspoređenosti. Prema tom kriteriju razlikuju se jezične manjine koje se nalaze u relativno kompaktnoj zajednici na određenom prostoru i one jezične manjine koje su raspršene na cijelom teritoriju države. U pogledu ostvarivanja jezičnih prava, kompaktne zajednice nešto lakše ostvaruju svoja prava u odnosu na zajednice koje su raspršene, ali iz perspektive pojedinog govornika znatnije razlike nema.

Jezične manjine također se mogu razlikovati i prema tome imaju li ili nemaju vlastitu državu-naciju u kojoj je njihov idiom nacionalni idiom. Lako se dolazi do zaključka da su pripadnici jezičnih manjina bez države-nacije u lošijem položaju.

Važno je naglasiti da jezične politike modernih država ne mogu zadovoljiti sve potrebe jezičnih manjina upravo zbog činjenice da su dio općih politika koje se temelje na nacionalnim ideologijama. Tome u prilog idu argumenti kojima je cilj prikazati da je nemoguće jezičnim manjinama dati jednaka prava koja ima većina⁹.

No, iz tih argumenata proizlaze dva temeljna problema. Prvi problem odnosi se na pravnu prirodu problema. Naime, sve pravne zaštite jezičnih manjina temelje se na pretpostavci da je jezično pravo doista i temeljno ljudsko pravo „i da bi njime morao raspolagati svaki pojedinac, ali da se ostvaruje kao kolektivno pravo koje se stječe preko nužne pripadnosti samo jednoj, većinskoj ili manjinskoj, jezičnoj zajednici. To proizlazi (...) iz teze o jeziku kao emanaciji nacionalnog duha“ (Škiljan 2002: 219). Mnogo dublji problem od toga jest nemogućnost boljeg rješavanja pitanja jezičnih manjina budući da se pitanje jezičnih manjina i dalje promatra u kontekstu država-nacija i njihovih nacionalnih ideologija.

Naime, ako se prihvati teza da se identitet pojedinca zrcali u jeziku¹⁰ kojim taj pojedinac govori, odnosno da se samo u tom jeziku može izraziti potpuna sloboda i kreativnost pojedinca, tada svako ograničenje uporabe tog jezika i stavljanje u lošiji položaj u odnosu na govornike drugih jezika postaje diskriminacija. Pri tome govornici manjinskih jezika nužno postaju diskriminirani jer im se uporaba materinjeg jezika u pojedinim kontekstima ograničava, odnosno prisiljeni su koristiti se jezikom većine.

Rješenje za problem jezičnih manjina može biti dvostruko. S jedne strane ukidanjem nacionalne ideologije države-nacije, a s druge uvođenjem opće višejezičnosti i lakše promjene jezičnog koda. Nedovoljna primjenjivost tih rješenja proizlazi „iz činjenice da se države-nacije i u postmodernom svijetu neprestano dokazuju kao najdjelotvorniji oblici manipulacije s pomoću moći, autoriteta i — vjerojatno više od svega drugoga — ekonomskih resursa čovječanstva“ (Škiljan 2002: 221). A jezične politike uvijek su rezultat takvih stanja, bez obzira na to kakve bile.

Sam pojam manjine definiran je ranije, no problem definiranja manjine kojoj je etničnost glavni kriterij mnogo je teži (Čačić-Kumpes, Kumpes 2005). Izvori tog problema mogu se

⁹ Neki od tih argumenata mogu biti ideološke prirode, pragmatični, pravni, ekonomski i slično (Škiljan 2002: 219).

¹⁰ Riječ je o materinjem jeziku kao ostvarenju nacionalnog jezika.

podijeliti na teorijske i praktične, odnosno političko-pravne. Iz teorijske perspektive etnicitet predstavlja neprecizan pojam koji može izazvati zbrku. Iz praktične, odnosno političko-pravne perspektive problem definiranja etničke skupine povezan je s unutardržavnim uređenjem odnosa i prava koje određene skupine imaju. Međutim, činjenica jest da svaka moderna država uključuje skupine koje su u određenoj mjeri drugačije od većinske skupine, a koje se mogu opisati terminom etnička skupina.

No u društvenoj uporabi pojavila se potreba za preciznijim određivanjem etničkih manjinskih skupina jer se posvećivanjem veće pozornosti etničkim manjinama u međunarodnom pravu pojavio i problem njihovog boljeg definiranja. Prvi pokušaj definiranja etničkih manjina javio se u okviru Ujedinjenih naroda kada je izvjestitelj Potkomisije za prevenciju diskriminacije i zaštitu manjina Ujedinjenih naroda Francesco Capotorti u definiciju etničkih manjina uključio, uz objektivne elemente, i subjektivne elemente, a definicija se odnosi „samo na one nedominantne skupine koje su u brojčanoj manjini ili su približno jednake veličine kao većinsko stanovništvo, a čiji su pripadnici državljani države u kojoj žive“ (Čačić-Kumpes, Kumpes 2005: 176). Godine 1985. Jules Deschênes, također u okviru Ujedinjenih naroda, ponudio je definiciju manjina u kojoj manjinu smatra „skupinom građana neke države, koji su brojčano u manjini i u nedominantnoj poziciji u toj državi, čija se etnička, religijska ili jezična obilježja razlikuju od obilježja većine populacije, koji su međusobno solidarni i nadahnuti, makar implicitno, kolektivnom voljom za preživljavanjem i težnjom prema stvarnoj i pravnoj jednakosti s većinom“ (Grin 2004: 211 u: *ibid.*: 176). Wolff (2008) etničku manjinu određuje kao brojčano i politički nedominantnu skupinu unutar države u kojoj žive. Pripadnici određene manjine pri tome se identificiraju s jedinstvenim odlikama te manjine i prema njima ih prepoznaju ostali pripadnici te grupe.

Budući da je ovdje naglasak na odnosu etničke i nacionalne manjine, potrebno je definirati i nacionalnu manjinu. No prije toga bitno je spomenuti odakle potječu diferencijacije manjina. Najveći broj podjela etničkih manjina proizlazi iz teorijskih radova Willa Kymlicke koji je bio dio ekspertne skupine koja se bavila definicijom i pravima etničkih manjina¹¹. Iz tih radova proizlazi podjela na tri manjinske skupine. To su nacionalne i etnokulturne manjine te starosjedioci. Za potrebe ovog rada definirat će se samo nacionalne manjine. Nacionalne se manjine određuju „kao povijesno naseljene zajednice koje imaju svoj poseban jezik i/ili

¹¹ Ekspertnu skupinu angažirala je Zaklada Friedrich Naumann sa zadatkom da izradi nacrt Deklaracije o pravima manjina.

vlastitu kulturu“ (Kymlicka 1997 u: Čačić-Kumpes, Kumpes 2005: 177). Takve manjine najčešće su rezultat prekrajanja međudržavnih granica pa je teritorij na kojem žive u skladu s time mijenjao vlast promjenom države. Nacionalne manjine također mogu biti i etnokulturne zajednice koje zbog određenih razloga nisu osnovale vlastitu državu. Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina Republike Hrvatske nacionalne manjine definira kao „skupinu hrvatskih državljana čiji pripadnici su tradicionalno naseljeni na teritoriju Republike Hrvatske, a njeni članovi imaju etnička, jezična, kulturna i/ili vjerska obilježja različita od drugih građana i vodi ih želja za očuvanjem tih obilježja“ (UZPNM 2002: članak 5). Za razliku od nacionalnih manjina, etnokulturne manjine svojom su voljom postale manjine u određenoj državi imigrirajući u nju ili su u nju došle kao izbjeglice i trajno nastanjuju teritorij različit od onog s kojeg su došle.

Temeljne razlike između tih dviju manjina leži u činjenici da pripadnici nacionalnih manjina nisu slobodno izabrali svoj manjinski položaj unutar neke države, već su ga dobili zbog povijesnih i društvenih prilika na koje nisu mogli utjecati, dok su pripadnici etnokulturnih manjina svoj položaj sami odabrali, odnosno svojom su se voljom našli na prostoru određene države. Što se tiče prava koja ostvaruju pojedine manjine, ona su najčešće proizvod arbitrarnog reduciranja društvenih odnosa, odnosno prava koja ostvaruju pripadnici pojedinih manjina ovise o trajnosti boravka na određenom teritoriju, državljanstvu i slučajnom dolasku na taj teritorij (Čačić-Kumpes, Kumpes 2005: 178).

3. Pravna zaštita manjina

Zbog nejednakog odnosa moći, kao i zbog očuvanja položaja manjina, potrebno je pravno urediti njihovu zaštitu. U međunarodnim se odnosima pitanje zaštite jezičnih manjina pojavilo nakon Bečkog kongresa, a sustav zaštite se počinje izrađivati nakon Drugog svjetskog rata i osnivanja Organizacije ujedinjenih naroda. Zaštiti jezičnih prava danas se poklanja mnogo više pozornosti nego što se to činilo ranije, ali unatoč tome položaj jezičnih manjina i dalje je nezadovoljavajuć. Naime, u prijašnjem razdoblju politika većine bila je uglavnom usmjerena na otvoreno pokazivanje moći i težnju aktivnom lingvicidu¹² (Škiljan 2002: 217), dok se danas moć većine iskazuje najčešće kroz pasivni lingvicid, odnosno kroz izostanak podrške manjinskim jezicima i pojavu tzv. pozitivne diskriminacije¹³.

3.1. Manjine u Europi

Iako je nepobitna činjenica da je Europa etnički raznolika te da u gotovo svakoj državi postoje skupine koje se etnički razlikuju od većinskog naroda određene države, postavlja se pitanje tko se smatra pripadnikom manjina, gdje žive, koliko ih je i koliko članova imaju. Iako pojedine europske zemlje ne priznaju status manjine određenim manjinskim skupinama na svom teritoriju, većina je europskih država ipak prepoznala multietničnost svoje države te se posvetila zaštiti manjina. Premda neke države, referirajući se na manjine, koriste nazive poput jezičnih grupa ili jezičnih manjina, u europskom kontekstu jezik je odlučujući element u razlikovanju etničkih skupina, pa se termini etničko i jezično koriste kao sinonimi.

U kontekstu suvremene Europe, Wolff govori o četiri tipa manjinskih zajednica:

- nacionalne manjine — etnička su skupina koja živi na teritoriju određene države, ali etnički pripadaju drugoj državi, često susjednoj;
- transnacionalne manjine — etnička su skupina čija se domovina proteže kroz nekoliko različitih država, ali u niti jednoj nemaju status dominantnog naroda; one predstavljaju svojevrsan most između imigrantskih i nacionalnih manjina, a posljedica su stvaranja i prekrajanja granica;

¹² Podrazumijeva potpuno iskorjenjivanje materinjih jezika ili njihovo potpuno uklanjanje iz javne sfere i zatvaranje u prostore privatnosti.

¹³ Pružanje samo formalne mogućnosti sudjelovanja u javnoj komunikaciji.

- autohtone manjine — etnička su skupina koja generacijama živi u određenoj državi, ali nema status dominantnog naroda; postale su dijelom država-nacija tijekom njihova nastanka i vrlo su često pod pritiskom asimilacije;
- imigrantske manjine — uglavnom su to novi imigranti (pristigli najčešće nakon 1945. godine) koji često nemaju državljanstvo; u određenu državu najčešće dolaze zbog različitih razloga poput postkolonijalnih migracija, ekonomskih razloga ili političkih progona (Wolff 2008: 3).

Na stvaranje etničkih manjina u Europi utjecalo je prekrajanje Europe nakon Balkanskih ratova, Prvog i Drugog svjetskog rata te raspad Sovjetskog saveza, Čehoslovačke i Jugoslavije. No, neke manjine imaju taj status mnogo duže zbog migracija na koje su bile prisiljene. Među najbrojnijim manjinama u današnjoj Europi nalaze se Rusi, Ukrajinci, Bjelorusi, Slovaci, Česi, Srbi, Hrvati i Bošnjaci (Wolff 2008: 4).

Postojanje manjina u nekom društvu ne mora nužno voditi konfliktima što ponajviše ovisi o političkoj istaknutosti etničkih identiteta među pripadnicima manjina, o ciljevima kojima pripadnici manjina teže te odgovoru većine na zahtjeve manjine. Politički ciljevi kojima teže pripadnici manjina vode do različitih zahtjeva koji mogu biti usmjereni na etnicitet ili teritorij. Etnički ciljevi povezani su s područjima samoodređenja, jezičnih, vjerskih ili kulturnih prava, jednakim mogućnostima te materijalnom i političkom pomoći u ostvarivanju tih ciljeva. Manjine pomoć mogu tražiti ili od države u kojoj se nalaze ili od matične države kada je to moguće.

Kada se govori o zaštiti manjina u europskom kontekstu, najčešće se govori o zaštiti etničkih ili nacionalnih manjina. Kako bi se olakšalo snalaženje među brojnim terminima koji se odnose na manjine, Vijeće Europe se u Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina odlučilo na termin nacionalna manjina kao reprezentativan. Temeljni izvori zaštite prava nacionalnih manjina kao dijela ljudskih prava jest zabrana diskriminacije prema članku 14. Europske konvencije o ljudskim pravima, članak 26. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i u klauzuli o manjinama u članku 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima te u UN-ovoj Deklaraciji o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim i etničkim, religioznim i jezičnim manjinama. Kolektivna prava nacionalnih manjina, osim prava na prepoznavanje i prava na postojanje i identitet, uključuju i pravo na korištenje vlastitog jezika u javnoj sferi, pravo na obrazovanje na materinjem jeziku, pravo na osnivanje

posebnih organizacija uključujući i političke stranke, pravo na održavanje kontakata s matičnom državom ili s institucijama i ljudima koji pripadaju istoj kulturi te pravo na masovne medije i razmjenu informacija na materinjem jeziku (Benedikter 2006).

Zaštita manjina zahtijeva kombinaciju individualnih i kolektivnih prava jer pojedinac može zadržati svoj identitet samo ako grupa kojoj pripada ima pravo na postojanje i razvoj. Suvremeni načini zaštite prava nacionalnih manjina pokrenuti su kako bi se zadovoljili zahtjevi zaštite ljudskih prava, demokracije i vladavine prava, a da se pri tome poštuje teritorijalni integritet postojećih država.

Prepoznavanje i zaštita etničkih skupina i nacionalnih manjina u Europi prije svega je zadaća politike svake pojedine države. Nacionalni parlamenti država u Europi određuju odredbe o iscrpnoj regulaciji prava nacionalnih manjina omogućujući tako nacionalnoj vladi da poduzme sve mjere u promicanju i zaštiti nacionalnih manjina ili omogućuju nižim jedinicama uprave da same odrede stupanj zaštite i promicanja prava nacionalnih manjina. Mnoge europske države pokrenule su inicijative za prepoznavanje i promicanje nacionalnih manjina i prije no što se počelo raspravljati o prvim međunarodnim konvencijama i njihovog stupanja na snagu. Uz inicijative, u državama u kojima žive druge etničke zajednice, veliku je ulogu igrala i jezična politika.

Iako u gotovo svakoj državi u Europi postoji zakonska regulativa usmjerena na zaštitu manjina, ipak još uvijek postoji jaz između prakse i onoga što je propisano. Budući da u gotovo svim europskim državama žive etničke ili nacionalne manjine, između većinskog stanovništva i manjina uvijek postoji odnos međuovisnosti, bilo pozitivan ili negativan.

3.2. Vijeće Europe i zaštita prava manjina

Osnovni dokumenti Vijeća Europe posvećeni zaštiti nacionalnih manjina su Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina i Europska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima. Europska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima usvojena je 25. lipnja 1992. godine, a na snagu je stupila 1. ožujka 1998. godine kada ju je ratificiralo prvih pet zemalja članica. Okvirna konvencija je usvojena u Strasbourgu 10. studenoga 1995. godine, a na snagu je stupila 1. veljače 1998. godine nakon što ju je ratificiralo dvanaest zemalja članica¹⁴.

¹⁴ Okvirnu konvenciju do sada je ratificiralo 39 od 47 država, a Republika Hrvatska ju je ratificirala 11. studenoga 1997. godine.

3.2.1. Europska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima

Povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima donesena je 1992. godine, a do sada ju je ratificiralo dvadeset i pet država, među kojima i Republika Hrvatska. Važno je naglasiti da je Povelja kulturalne, a ne političke prirode. Naime, ona je kreirana kako bi se zaštitili ugroženi jezici, a ne same jezične manjine. Područja koja su uključena u djelokrug Povelje su obrazovanje, administracija, pravosuđe, mediji, kulturne ustanove i aktivnosti, ekonomski i društveni život i slično. Osnovna zadaća Povelje jest zaštita i promicanje regionalnih ili manjinskih jezika kao ugroženih elemenata europskog kulturnog naslijeđa (Benedikter 2006). Povelja ne određuje individualna i kolektivna prava govornicima regionalnih ili manjinskih jezika, već daje smjernice državama u pravnoj zaštiti tih govornika.

Europska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima podijeljena je u četiri dijela. U prvom dijelu govori se o svrsi Povelje te obvezama članica Povelje. Svrha joj je razviti češću uporabu jezika koji se govore na europskom kontinentu, bez obzira na njihov službeni status, odnosno jezike koji se koriste na ograničenom području ili koji su dio naslijeđa određene manjine koja nije koncentrirana na točno određenom teritoriju (Benedikter 2006). U skladu s time, svaka država prilikom ratifikacije Povelje mora navesti sve regionalne ili manjinske jezike koji se govore na njezinom teritoriju i koji će se dijelovi Povelje odnositi na te jezike.

U drugom dijelu Povelje navedeni su temeljni principi koji se moraju implementirati, a koji se odnose na poštivanje svih jezika. U trećem dijelu navode se specifičnije odredbe koje omogućuju državama da samostalno odluče hoće li određenu odredbu primijeniti na pojedini manjinski jezik. U posljednjem dijelu navode se mjere u primjeni Povelje.

Povelja omogućuje svakoj državi da primjenjuje samo one odredbe koje je moguće primijeniti što omogućuje fleksibilnost u provođenju. Međutim, iako se čini kao prednost, ta fleksibilnost može predstavljati nedostatak jer dane odredbe ne mogu utjecati na zakon određene države.

Prilikom implementacije Povelje pojavili su se određeni teoretski i praktični problemi (Bugarski 2009 u: Granić 2009). Određeni problemi javili su se prilikom pokušaja definiranja službenih, manjinskih i regionalnih jezika, kod načela teritorijalnosti i slično. No ono što je najproblematičnije kod Povelje jest isključivanje kategorije imigrantskih jezika jer njima u pojedinim državama govori velik broj govornika. Budući da njihov broj povremeno nadmašuje broj govornika autohtonih manjinskih jezika, jezici imigranata predstavljaju dobar

primjer jezične raznolikosti u današnjoj Europi. No unatoč određenim problemima i ograničenjima s kojima se Povelja susrela ili se još uvijek susreće, ipak je ukazala na važnost očuvanja europske jezične raznolikosti i bogatstva.

Kao temeljna načela koja Povelja promiče ističu se zaštita povijesnih, regionalnih i manjinskih jezika u Europi, pravo uporabe tih jezika kako u privatnoj, tako i u javnoj komunikaciji, poštivanje višejezičnosti i multikulturalizma te izgradnja Europe na načelima demokracije i kulturne raznolikosti kroz očuvanje i zaštitu manjinskih i regionalnih jezika (EPRMJ 1992). Povelja manjinske ili regionalne jezike određuje kao jezike koji se „tradicionalno rabe na području određenog državnog teritorija od strane državljana te države koji sačinjavaju grupu brojčano manju od ostatka državnog stanovništva, i razlikuju od službenih jezika te države“ (*ibid.*: 2-3). Kako je ranije spomenuto, definicija ne uključuje dijalekte službenog jezika, kao ni imigrantske jezike. Povelja također i teritorijalno smješta manjinske jezike definirajući pri tome to područje kao „zemljopisno područje na kome je navedeni jezik način izražavanja određenog broja ljudi što opravdava usvajanje različitih zaštitnih i poticajnih mjera predviđenih u Povelji“ (*ibid.*: 3). Osim regionalnih ili manjinskih jezika u Povelji se također govori i o neteritorijalnim jezicima, koji se određuju kao jezici koji se govore na području određene države, a razlikuju se od jezika ostatka pučanstva, ali se ne mogu svrstati u zasebnu kategoriju.

Povelja od svojih ugovornica traži da odrede sve manjinske ili regionalne jezike koji se govore na njihovom području, kao i službeni jezik cijelog područja ili samo određenog dijela na koje će se odredbe Povelje odnositi. Kao i Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina, i Povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima određuje primjenu svojih stavki do one granice koja ne krši ili ograničava prava pojedinaca koja su zagarantirana Europskom konvencijom o ljudskim pravima. Također, naglašava se da se niti jedan dio Povelje ne smije shvatiti kao pravo da se prema nekome poduzimaju radnje ili djelatnosti koje nisu u skladu s ciljevima Povelje Ujedinjenih naroda ili drugim zajamčenim pravima međunarodnih ugovora, „uključivši načelo suverenosti i teritorijalne cjelovitosti država“ (EPRMJ: 4).

Kada se govori o regionalnim ili manjinskim jezicima koji se govore na teritoriju određene države, svaka je država obvezna tim jezicima priznati status kulturnog bogatstva, kao i poštivati integritet svakog od manjinskih ili regionalnih jezika. Ta su načela bitna za osiguravanje kontinuiteta u promicanju određenog manjinskog ili regionalnog jezika, a da pri

tome administrativne podjele ne predstavljaju zapreku. Sve ugovornice Povelje također su dužne poduzeti sve mjere koje će osigurati promociju regionalnih ili manjinskih jezika kako bi se isti očuvali, a jedna od tih mjera je i poticanje i dopuštanje uporabe manjinskih ili regionalnih jezika u javnoj i privatnoj komunikaciji, i u jeziku i u pismu. Države bi također trebale održavati i razvijati veze „na području koje pokriva Povelja, između grupa koje rabe regionalne ili manjinske jezike i drugih grupa u državi koje rabe jezik korišten u istom ili sličnom obliku, kao i uspostavljanje kulturnih veza sa drugim grupama u državi koje rabe druge jezike“ (EPRMJ: 4).

Uz postojeće odredbe, kako bi se očuvali manjinski ili regionalni jezici, države bi također trebale organizirati i nastavu na manjinskim ili regionalnim jezicima ili njihovo učenje na svim stupnjevima obrazovnog procesa. Kako bi komunikacija između pripadnika manjina i većinskog stanovništva bila što učinkovitija, bilo bi dobro također organizirati i učenje manjinskih ili regionalnih jezika za sve one koji žive na području na kojem se govori određenim manjinskim jezikom i ne govore ga, a imaju ga želju naučiti. Osim očuvanja manjinskih ili regionalnih jezika kroz obrazovni sustav, njihovo bi se očuvanje dodatno učvrstilo kroz istraživanja i izučavanja na sveučilišnoj razini ili u odgovarajućim institucijama.

Svaka od ugovornih država također je dužna spriječiti svaki oblik ograničenja, isključenja, isticanja neopravdanih razlika ili prednosti uporabe manjinskih ili regionalnih jezika kako bi se onemogućio njihov razvoj ili održanje. Uz to je nužno da države promoviraju jednakost i međusobno razumijevanje između govornika manjinskih ili regionalnih jezika i govornika standardnog jezika te države, „te naročito uključiti poštivanje, razumijevanje i snošljivost u pogledu regionalnih ili manjinskih jezika među ciljeve nastave i obrazovanja njihovih zemalja te davati potporu masovnim medijima da slijede iste ciljeve“ (EPRMJ: 5). Kao što se može vidjeti, gotovo ista načela protežu se i u Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina i u Europskoj povelji o regionalnim ili manjinskim jezicima.

3.2.2. Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina

Okvirna je konvencija usvojena 10. studenog 1994. godine, a na snagu je stupila 1. veljače 1998. godine nakon što ju je ratificiralo dvanaest članica. Okvirna konvencija prvi je multilateralni pravno obvezujući dokument posvećen općoj zaštiti manjina u Europi. Cilj joj je zaštita manjina koje se nalaze na teritoriju zemalja članica Okvirne konvencije. Okvirna

konvencija teži promicanju potpune jednakosti nacionalnih manjina s većinskim stanovništvom stvarajući odgovarajuće uvjete koji će pripadnicima manjina omogućiti zaštitu i razvoj kulture i očuvanje identiteta. Kao i Europska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima, i Okvirna konvencija nastoji državama potpisnicama omogućiti fleksibilnost u implementaciji, ali i povećati broj država potpisnica.

Iako odredbe u Okvirnoj konvenciji nisu direktno primjenjive, one obvezuju države potpisnice da ih implementiraju u svoje zakone i odrede odgovarajuće mjere zaštite u skladu s njima. Okvirna konvencija ne sadrži definiciju manjina jer se manjine različito definiraju u pojedinim državama potpisnicama pa se nije moglo doći do jedinstvene definicije. Međutim, zbog nedefiniranja manjina Okvirna konvencija predstavlja slab zakonski instrument koji unatoč tome državama potpisnicama ipak daje okvirne smjernice unutar kojih trebaju djelovati, poštujući pri tome postojanje nacionalnih manjina i politiku nediskriminiranja.

Prema Okvirnoj konvenciji zaštita nacionalnih manjina pripada području zaštite ljudskih prava, a time ulazi u područje međunarodne suradnje. Vijeće Europe u Konvenciji naglašava da svaka osoba sama može slobodno odlučiti želi li ili ne biti smatrana pripadnikom/pripadnicom nacionalne manjine. Bez obzira na to kakva je odluka pojedinca, ona ne smije utjecati na prava povezana s tim izborom. Svi pripadnici nacionalnih manjina imaju se pravo koristiti svim pravima koja su im omogućena Konvencijom, bilo u skupini s drugim pripadnicima nacionalnih manjina ili pojedinačno.

Sve članice Vijeća Europe koje obvezuje Okvirna konvencija dužne su poštivati prava nacionalnih manjina, te isto tako osiguravati jednakost pripadnika nacionalnih manjina pred zakonom, ali i učiniti sve kako bi se spriječila diskriminacija pripadnika nacionalnih manjina. Članak 5. Konvencije od svih stranaka traži „da u svom djelovanju ne teže politici asimilacije nacionalnih manjina protiv njihove volje, ali i da pruže zaštitu od svakog djelovanja kojem je asimilacija cilj“, poput obrazovanja (OKZZNM, čl. 6. 1997: 4). U procesu zaštite nacionalnih manjina države bi trebale težiti razvoju tolerancije cjelokupnog društva i politici međukulturalnog dijaloga, kao i na razvoju suradnje, poštivanja i razumijevanja među svim stanovnicima koji se nalaze na području određene države, ne naglašavajući pri tome etničku, jezičnu, kuturnu ili vjersku pripadnost pojedinaca. Ove mjere osobito bi se trebale usmjeriti na područje obrazovanja, kulture i medija.

Vijeće Europe od država obvezanih Okvirnom konvencijom također traži i omogućavanje slobode govora svim pripadnicima nacionalnih manjina, što uključuje i pravo na vlastito mišljenje, kao i pravo na primanje i širenje informacija na materinjem jeziku nacionalne manjine. Pri tome su države dužne spriječiti diskriminaciju u pristupu medijima. Uz slobodu govora, države su pripadnicima nacionalnih manjina također dužne osigurati i slobodu u korištenju vlastitog jezika i pisma u javnoj i privatnoj komunikaciji. Ukoliko je neko područje naseljeno većim brojem pripadnika nacionalnih manjina, vlasti su dužne, ukoliko to pripadnici nacionalnih manjina zahtijevaju i ukoliko postoje uvjeti, pripadnicima nacionalnih manjina osigurati uvjete koji će im omogućiti komunikaciju s vlastima na materinjem jeziku.

„Stranke preuzimaju poštovati i primjenjivati načela sadržana u ovoj Okvirnoj konvenciji, uz postavljanje, tamo gdje je nužno, samo onih ograničenja, restrikcija ili derogacija koje postoje u međunarodnopravnim instrumentima, osobito u Konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, u onoj mjeri u kojoj se odnose na prava i slobode koji proizlaze iz spomenutih načela“ (OKZZNM, čl. 19. 1997: 9).

Osim prava nacionalnih manjina Okvirna konvencija također propisuje i određene obveze pripadnika nacionalnih manjina. Pa tako svi pripadnici nacionalnih manjina koji ostvaruju prava i slobode proizašle iz Okvirne konvencije također moraju poštivati i zakone države u kojoj žive, a osobito prava osoba koje pripadaju većini ili nekim drugim nacionalnim manjinama.

Prema članku 22. Okvirne konvencije „ništa se u ovoj Okvirnoj konvenciji ne smije tumačiti kao ograničenje ili derogiranje bilo kojeg ljudskog prava i temeljnih sloboda, koji mogu biti osigurani zakonima bilo koje ugovorne stranke ili, pak, bilo kojim drugim sporazumom kojemu je pristupila dotična stranka“ (*ibid.*, čl. 22. 1997: 10).

3.3. Zaštita prava manjina u Europskoj uniji

Politika zaštite nacionalnih manjina proizlazi iz težnje Europske unije za zaštitom općih ljudskih prava, odnosno socijalnih, ekonomskih, političkih, građanskih i kulturnih prava. Poštivanje ovih načela Europska unija također traži i od ostalih država članica kako bi razvile društvo jednakosti, posebice na području zapošljavanja. „Zajedničkim djelovanjem država članica u područjima pravosuđa i unutrašnjih poslova Unija nastoji stvoriti jedinstven prostor slobode, sigurnosti i pravde, u kojem nema mjesta diskriminaciji kao kočnici društvene integracije“ (Petričušić 2006: 1).

Razvojem Europske zajednice iz ekonomske zajednice do Europske unije, velika se pozornost počela pridavati ljudskim pravima. Kao potpora ovom cilju osnovana je Agencija za temeljna prava, koja je prvotno osnovana 1997. godine kao Europski nadzorni centar za rasizam i ksenofobiju, da bi 2007. godine dobila sadašnji naziv (Barten 2011: 3). Međutim, ova agencija nije nadzorno tijelo Povelje o temeljnim pravima i slobodama jer se one razilaze u pravnim dosezima. Za razliku od Povelje koja nadzire slučajeve koji su u nadležnosti Europske unije, Agencija za temeljna prava prikuplja informacije i povezuje se sa srodnim institucijama Europske unije, odnosno ona ima savjetodavnu ulogu. Također je obvezna i surađivati s Vijećem Europe.

Važno je naglasiti da Agencija nije isključivo institucija posvećena manjinama jer se ona bavi mnogo širim okvirom problema. Također treba napomenuti da odluke Agencije nemaju obvezujuću narav, ali zbog svoje savjetodavne uloge u Vijeću Europe i institucijama Europske unije njezine odluke ipak imaju određenu težinu.

Zaštita ljudskih prava u fokus je došla usvajanjem Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda¹⁵ unutar Vijeća Europe. Ovaj dokument obvezujući je za sve države članice „budući da su sve države članice EU stranke Konvencije“ (Petričušić 2006: 2). Zaštita manjina, pak, u prvi plan dolazi usvajanjem Ugovora iz Amsterdama¹⁶ koji uvodi načela „slobode, demokracije, poštivanja ljudskih prava i temeljnih sloboda vladavinu prava kao načela na kojima se Unija temelji“ (*ibid.*: 2). Ugovorom, naime, Europska unija postaje nadležna u sprječavanju bilo kakvog oblika diskriminacije na temelju spola, rase, vjere, etničkog porijekla, dobi, invalidnosti ili seksualne orijentacije.

Donošenjem Lisabonskog ugovora, manjine postaju dijelom dvaju važnih dokumenata Europske unije. Prvi od njih je Povelja o temeljnim pravima i slobodama, a drugi je Ugovor o Europskoj uniji. „U članku 2. opisane su vrijednosti prema kojima je Europska unija osnovana. Među njima su 'poštivanje ljudskih prava, uključujući i pravo pojedinca da pripada manjinama“ (Barten 2011: 5). Upravo posljednji dio naglašava važnost individualne dimenzije pripadnosti manjinama, a ne kolektivnog prava. Taj isti dio pripadnost manjini stavlja u kontekst ljudskih prava. Također, „veliko osnaženje pravnoj zaštiti nacionalnih

¹⁵ Usvojena 1950. godine.

¹⁶ Potpisan u listopadu 1997. godine.

manjina u Europskoj uniji ponudilo je uključivanje odredbe o zaštiti manjina kao jednoj od osnovnih vrijednosti Ustava“ (Petričušić 2006: 4).

U odnosu na institucije Ujedinjenih naroda, Vijeća Europe i OSCE-a, Europska unija čini malo u zaštiti manjina. Potrebno je naglasiti da Europska unija nije međunarodna, već nadnacionalna zajednica koja ima brojne praktične zakone u širokom političkom spektru. Svi zakoni koje donosi Europska unija moraju biti u skladu s Ugovorom o osnivanju Europske zajednice u kojem su definirana sva ovlaštenja Europske unije. Iako svi zakoni koje Europska unija donosi moraju biti pravno obvezujući, ona i dalje odgađa donijeti konkretne mjere o zaštiti prava nacionalnih manjina.

Aktivnosti Europske unije posvećene zaštiti manjina mogu se podijeliti u četiri osnovne skupine:

- mjere pretežno političkog karaktera koje je razvio Europski parlament s ciljem promicanja kulturne različitosti i zaštite kulturnog naslijeđa;
- mjere koje su poduzeli Europska komisija, Vijeće Europe i Europski parlament koje karakterizira funkcionalni pristup;
- mjere koje su uvrštene u okvir vanjske politike Europske unije bez doticaja s unutarnjom sferom Europske unije;
- politike koje nisu orijentirane na manjine, ali koje i dalje imaju utjecaj na probleme manjina (područje ljudskih prava, antirasistička politika i slično) (Benedikter 2006).

Među svim institucijama Europske unije, Parlament je pokazao najviše inicijative u zaštiti manjina.

Sve članice Europske unije trebale bi prepoznati jezične manjine na svom teritoriju te stvoriti temeljne uvjete za njihovu zaštitu i razvoj. Zakonski dokumenti trebali bi barem poticati uporabu manjinskih jezika i kulture u obrazovanju, pravu i javnoj administraciji, medijima, nazivima mjesta te ostalim područjima javnog i kulturnog života (Benedikter 2006). Dodatni načini podupiranja nacionalnih manjina su i financijska potpora institucijama i aktivnostima posvećenima manjinama (poput Europskog ureda za rijetko korištene jezike).

Međutim, iako Europska unija ima određene inicijative posvećene zaštiti manjina, one nisu pravno obvezujuće pa proces zaštite manjina i dalje ostaje zemljama članicama.

3.4. Manjine u Republici Hrvatskoj

Republika Hrvatska se nakon osamostaljivanja našla pred velikim izazovom zaštite nacionalnih manjina koje na njezinim prostorima žive već stoljećima. Proces zaštite i ostvarivanja sloboda za pripadnike nacionalnih manjina odražavao je stupanj demokratičnosti društva, ali i jedan od bitnih uvjeta za uključivanje u zajednicu Europe. Novoosnovana Vlada Republike Hrvatske vrlo je brzo postala svjesna te činjenice te je učinila sve kako bi se zaštita manjina nastavila i dalje. Također je započela i „rad na definiranju novog, primjerenijeg modela ostvarivanja manjinskih prava, koji je uključivao i novonastale nacionalne manjine“ (Tatalović 2001: 96).

Pri osamostaljivanju Republika Hrvatska naslijedila je od bivše SFRJ model zaštite nacionalnih manjina koji se odnosio samo na neke manjine. Taj je model obuhvaćao pravo na obrazovanje na vlastitom jeziku i službenu upotrebu jezika, pravo na informiranje na jeziku nacionalne manjine, kao i različite mogućnosti očuvanja jezičnog, vjerskog i etničkog identiteta. Međutim, problem se javio kod pokušaja određenja novih manjina i njihovih pripadnika, budući da su stanovnici bivših država SFRJ sada postali pripadnici manjina na hrvatskom prostoru. Republika Hrvatska tada se našla pred dilemom kako definirati status zajednice koja ne pripada većinskom narodu, a do tada nije imala status manjine. Problem se riješio uz pomoć međunarodnih zajednica, pa su donesene brojne zakonske regulative o pravima nacionalnih manjina, ali su također ratificirane i određene međunarodne konvencije¹⁷. Zakoni kojima se reguliraju prava nacionalnih manjina na hrvatskom teritoriju su Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina, Zakon o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj i Ustav Republike Hrvatske, uz još poneke zakone.

Ranije su spomenuta načela Vijeća Europe koja se odnose na postupanje s pripadnicima nacionalnih manjina, stavljajući naglasak na integraciju. Republika Hrvatska preuzela je ta načela pa se model ostvarivanja prava nacionalnih manjina temelji na integraciji, a ne asimilaciji. „On podrazumijeva da se etnička prava pripadnika nacionalnih manjina ostvaruju

¹⁷ Među njima već spomenute Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina, Europska konvencija o regionalnim ili manjinskim jezicima, kao i Europska povelja o ljudskim pravima i temeljnim slobodama i slično.

u nadležnim institucijama sustava, stručno i upravno odgovornim za određena područja (naobrazba, znanost, knjižničarstvo, zaštita spomeničkog blaga...), dok se samo dio etničkih prava (informiranje, izdavaštvo i kulturni amaterizam) ostvaruje djelovanjem nevladinih udruga nacionalnih manjina“ (Tatalović 2001: 97). Ostvarivanje svih prava koja su zajamčena pripadnicima nacionalnih manjina mogu se pratiti na četiri razine. Prva je kulturna autonomija, zatim odgoj i obrazovanje na manjinskom jeziku i pismu, potom stupanj sudjelovanja u vlasti na državnoj i ostalim razinama i na kraju prekogranična suradnja nacionalnih manjina.

U dosadašnjoj povijesti problemi s kojima se suočavaju pripadnici nacionalnih manjina imaju i određenu kulturnu dimenziju, a neki u toj sferi prepoznaju bit etničkih sukoba. Ipak, prilikom potrage za demokratskim rješavanjem postojećih problema nacionalnih manjina i njihovog odnosa s većinskim stanovništvom, naglasak se uvijek stavlja na kulturna stanja čijim bi utjecajem došlo do promjene ukupne atmosfere društva. Zbog toga je cilj stvoriti kulturno ozračje koje će razviti toleranciju i potaknuti na rješavanje problema etničkih manjina.

Kako se u velikom broju država u kojima žive nacionalne manjine često isprepliće odnos između pripadnika nacionalnih manjina i većinskog stanovništva, mogu se javiti određeni problemi. Tim više što se povremeno na određenom području može javiti veći broj pripadnika nacionalnih manjina u odnosu na većinsko stanovništvo, iako su u cjelokupnom stanovništvu ipak manjina. Zbog takvih slučajeva, suradnja i tolerancija između pripadnika manjina i većinskog stanovništva u Republici Hrvatskoj postaje dodatno važna.

U sklopu svih zakona koji se bave zaštitom nacionalnih manjina, Republika se Hrvatska obvezala da će svim pripadnicima nacionalnih manjina osigurati potpuno poštivanje načela nediskriminacije koje je određeno u svim međunarodnim ugovorima koje je Republika Hrvatska ratificirala, potpunu zaštitu od bilo kakvih postupaka koji bi mogli ugroziti njihov opstanak na hrvatskom teritoriju, osiguranje prava na identitet, vjeroispovijest, kulturu, kao i korištenje manjinskog jezika i pisma te obrazovanje, osiguravanje mogućnosti ravnopravnog sudjelovanja u javnim poslovima, kao i mogućnost samostalnog odlučivanja pojedinca želi li ili ne pripadati nacionalnoj manjini i kojoj, a time i prava koja proizlaze iz tog izbora. Važno je napomenuti da svi pripadnici nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj imaju pravo služiti se vlastitim jezikom i pismom u javnoj i privatnoj komunikaciji i to im je pravo

zagarantirano Ustavom Republike Hrvatske. Ukoliko u nekoj jedinici lokalne uprave pripadnici nacionalne manjine čine većinu stanovništva, uz službeni hrvatski jezik i latinično pismo, uvodi se jezik i pismo nacionalne manjine kao službeni.

U Republici Hrvatskoj trenutno žive dvadeset i dvije nacionalne manjine¹⁸. Zaštita njihovih prava regulirana je brojnim zakonima Republike Hrvatske, kao i međunarodnim konvencijama koje je Republika Hrvatska ratificirala. Temeljni zakon koji govori o pravima nacionalnih manjina, između ostaloga, jest Ustav Republike Hrvatske. Temeljna su načela Ustava sloboda, jednakost, nacionalna ravnopravnost i ravnopravnost spolova, socijalna pravda, mirotvorstvo, poštivanje prava svakog čovjeka, nepovredivost vlasništva, očuvanje prirode i čovjekova okoliša, vladavina prava i demokratski i višestranački sustav (Ustav RH, članak 3.). Ranije je dana definicija nacionalnih manjina, no vrijedi ju ponoviti. Dakle, prema Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina one su „skupina hrvatskih državljana čiji pripadnici su tradicionalno nastanjeni na teritoriju Republike Hrvatske, a njeni članovi imaju etnička, jezična, kulturna i/ili vjerska obilježja različita od drugih građana i vodi ih želja za očuvanjem tih obilježja“ (UZPNM, članak 5. 2002). Nadzor nad provedbom i ostvarivanjem prava nacionalnih manjina koja su zajamčena Ustavom, Ustavnim zakonom, kao i posebnim zakonima provode tijela državne uprave u pitanjima svog djelokruga.

Ustavom Republike Hrvatske zajamčena je ravnopravnost svim pripadnicima nacionalnih manjina, a ta ravnopravnost, kao i zaštita nacionalnih manjina, uređena je Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina. Uz ravnopravnost, pripadnicima nacionalnih manjina Ustavom Republike Hrvatske također je zajamčena sloboda izražavanja vlastitog identiteta, odnosno nacionalne pripadnosti, kao i sloboda služenja materinim jezikom i pismom.

Potpisivanjem međunarodnih konvencija koje se bave zaštitom ljudskih prava, a time i zaštitom nacionalnih manjina, Republika Hrvatska obvezala se na poštivanje i zaštitu nacionalnih manjina, ali i svih ostalih temeljnih prava i sloboda svakog čovjeka. Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina sva prava koja ostvaruju pripadnici nacionalnih manjina predstavljaju nedjeljiv dio demokratskog sustava Republike Hrvatske i iz toga proizlaze njihova prava i zaštita, kao i sve pozitivne mjere usmjerene prema nacionalnim manjinama. Također se naglašava kako su multikulturalnost i etnička raznolikost, kao i tolerancija temelji za napredak Republike Hrvatske.

¹⁸ Prema popisu stanovništva iz 2011. godine. Popis svih nacionalnih manjina nalazi se u Prilogu 2.

Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina donesen je 2002. godine. Donošenjem tog zakona stvoreni su i novi instituti „s ciljem potpunijeg sudjelovanja nacionalnih manjina u javnom životu Republike Hrvatske, a osobito radi razmatranja i predlaganja uređivanja i rješavanja pitanja u vezi s ostvarivanjem i zaštitom prava nacionalnih manjina“ (Akcijski plan za provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina 2009: 3).

Prava koja su zagwarantirana pripadnicima nacionalnih manjina u Ustavnom zakonu su: „služenje svojim jezikom i pismom, privatno i u javnoj uporabi, te u službenoj uporabi; odgoj i obrazovanje na jeziku i pismu kojim se služe; uporabu svojih znamenja i simbola; kulturna autonomija održavanjem, razvojem i iskazivanjem vlastite kulture, te očuvanja i zaštite svojih kulturnih dobara i tradicije; pravo na očitovanje svoje vjere te osnivanje vjerskih zajednica zajedno s drugim pripadnicima te vjere; pristup sredstvima javnog priopćavanja i obavljanja djelatnosti javnog priopćavanja (primanje i širenje informacija) na jeziku i pismu kojim se služe; samoorganiziranje i udruživanje radi ostvarivanja zajedničkih interesa; zastupljenost u predstavničkim tijelima na državnoj i lokalnoj razini, te u upravnim i pravosudnim tijelima; sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u javnom životu i upravljanju lokalnim poslovima putem vijeća i predstavnika nacionalnih manjina i zaštitu od svake djelatnosti koja ugrožava ili može ugroziti njihov opstanak, otvarivanje prava i sloboda“ (Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, članak 7. 2002). Sva prava koja su zagwarantirana pripadnicima nacionalnih manjina provode se u zakonski reguliranim uvjetima. Pa tako pripadnici nacionalnih manjina svoja prava mogu ostvariti onda kada čine trećinu ukupnog broja stanovništva određenog grada ili općine, kada su njihova prava zajamčena u međunarodnim ugovorima i konvencijama, a koje je Republika Hrvatska potpisala i ratificirala, kada su im ostvarivanje zajamčenih prava propisale općine ili gradovi i „kada to, u odnosu na rad svojih tijela, u samoupravnom djelokrugu, statutom propiše županija na čijem je području u pojedinim općinama i gradovima u ravnopravnoj službenoj uporabi jezik i pismo nacionalne manjine“ (Akcijski plan za provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina 2009: 7).

Od 2005. godine o provedbi Ustavnog zakona redovito se organiziraju okrugli stolovi kojima prisustvuju zastupnici i predstavnici nacionalnih manjina, zatim predstavnici civilnog društva, tijela državne uprave Republike Hrvatske kao i predstavnici relevantnih međunarodnih institucija.

O učinkovitosti provedbe Ustavnog zakona bavi se Akcijski plan o provedbi Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, a koji je donesen 2009. godine. Cilj je Akcijskog plana potaknuti pripadnike nacionalnih manjina na veće i dosljednije korištenje svojih prava, ali i osiguravanje mjera kojima bi se potaknulo sve općine i gradove, u kojima pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na korištenje svog jezika i pisma, na dosljednije omogućavanje ostvarivanja tog prava. Akcijskim planom također se provodi i nadzor nad propisima kojima se regulira to pitanje.

4. Jezična politika

4.1. Odnos jezika i politike

Jezik je kao sredstvo komunikacije sastavni dio političke kontrole. Zbog toga ga se može promatrati i kao dio političkog ponašanja (Granić 1999). Kada se govori o odnosu jezika i politike, važno je imati na umu socijalni aspekt jezika. Jezik od najranijih vremena u svim društvima predstavlja općedruštvenu kategoriju i vrijednost i predstavlja egzistenciju društva pa je zbog toga njegov odnos s politikom neizbježan (*ibid.*). Kako svaki jezik ima svoj identitet koji ne ovisi o kvalitativnim i kvantitativnim promjenama, njegov odnos s politikom zapravo predstavlja odnos s više realnih i virtualnih politika. To vrijedi i za jednojezične i za višejezične zajednice.

Osnovna razlika u odnosima jezika i politike u jednojezičnim i višejezičnim zajednicama leži u činjenici da višejezične zajednice imaju veći broj jezika, bilo da je riječ o službenim, neslužbenim, manjinskim ili većinskim jezicima, a time i veći broj jezičnih politika koji se međusobno prelamaju. Unatoč tome, u višejezičnim zajednicama odnos jezika i politika je paralelan, odnosno dolazi do „paralelnog prelamanja više politika i jednog određenog jezika, a nerijetko dolazi i do interferencije jezika, na jednoj strani, i politika, na drugoj“ (Granić 1999: 280).

Odnos jezika i politike može biti poprilično kompleksan, osobito iz dijakronijske perspektive, a taj odnos počiva na povratnoj sprezi. On ponekad može biti komplementaran, a ponekad proporcionalan. Iako se jezična politika nalazi u okvirima lingvističke teorije, ona je i dio politike kao jednog od inicijatora promjena u jeziku¹⁹.

4.2. Razvoj jezične politike

Kao lingvistički pojam, pojam jezične politike postoji već četrdesetak godina, no vjerojatno se pojavio na samim počecima ljudskog društva. Unatoč tome, još uvijek je aktualna tema, a to će biti i u budućnosti zbog svoje dinamičnosti. Jezična politika tema je gotovo svih koji se bave očuvanjem vlastitog jezika/idioma, u borbi za uključivanjem tog idioma u javnu komunikaciju, u procesu učenja drugog stranog jezika, ali i standarda

¹⁹ Trenutno je aktualna situacija u hrvatskom jeziku gdje Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta traži službenu primjenu novonastalog pravopisa Instituta za jezik i jezikoslovlje, uz postojeće pravopise.

materinjeg jezika, u zalaganju za jezična prava drugih manjina i slično, bili oni svjesni toga ili ne. Granić naglašava da jezična politika postoji uvijek, čak i onda kada je formalno nema jer se određena nulta pravila moraju poštovati budući da preko nje vlast u određenom društvu provodi društvenu politiku (Granić 2009: 23).

Jezična se politika može promatrati iz nekoliko perspektiva: političke, pravne, lingvističke, sociolingvističke, socijalne i slično. Ona je prisutna u svakom društvu, iako je formalno ne mora biti kako je to ranije rečeno. Jezična se politika „najčešće percipira kao skup institucionaliziranih postupaka, principa — propisa u jeziku i kontrole u uporabi, odluka u kojima se reflektira odnos te zajednice prema jeziku/jezicima javne komunikacije, odnosno ukupnoj jezičnoj djelatnosti (*langue* i *parole*) koja, dakako, podrazumijeva i govornike i njihove stavove prema jeziku/jezicima“ (Granić 2009: 23). U situacijama u kojima određena država ima službenu jezičnu politiku, ona je dvostruka. S jedne strane postoji „unutarnja“ jezična politika usmjerena na govornike standardnog jezika te države, a s druge „vanjska“ usmjerena na Druge.

Svaka jezična politika rezultat je planiranja jezika, odnosno planiranja statusa i korpusa jezika i njegova usvajanja. Jedan od važnih segmenata planiranja statusa jezika jesu i jezična prava koja neki lingvisti proširuju na termin ljudska jezična prava. Njima bi se trebala osigurati jednakost među službenim jezicima neke države bez pojave „jednakijih“ među njima. Jezična prava također uključuju i određenje statusa manjinskih jezika, odnosno njihov odnos prema većinskom jeziku (ili jezicima), a iz čega proizlazi vrsta jezične politike (demokratska ili nedemokratska)²⁰. Ravnopravnost među jezicima najbolje se očituje u formalno-pravnoj i funkcionalnoj ravnopravnosti jezika i pisma u višejezičnoj zajednici. O ravnopravnosti ili neravnopravnosti jezika također govori i mogućnost službene uporabe jezika i pisma etničkih, nacionalnih i drugih manjina unutar većinske zajednice.

Uz planiranje statusa i korpusa jezika, također je važno i planiranje usvajanja jezika, odnosno izrade i provedbe politike jezičnog obrazovanja. Ovom strategijom planira se učenje materinjeg jezika i učenje materinjeg jezika kao stranog jezika (Granić 2009: 25). Budući da u suvremenom društvu raste naglasak na razvoj interkulturalnosti i poštivanje multikulturalnosti, u tom kontekstu važno je planiranje dvojezičnog/višejezičnog obrazovanja

²⁰ O vrstama jezične politike bit će više riječi kasnije.

koje će rezultirati bilingvizmom/multlingvizmom kojim će se ukloniti problemi asimilacije i gubitka jezičnog identiteta.

Jezična politika slika je ukupne jezične situacije, odnosno govorne zajednice na određenom teritoriju, te vremena i prostora na kojem se ta zajednica nalazi. „Niti jedna jezična zajednica nije konstanta jer je dinamičnost jezika i politike izrazito naglašena“ (Granić 1999: 282).

4.3. Definicija jezične politike

Bugarski je jezičnu politiku definirao kao „politiku nekog društva u oblasti jezika, odnosno kao skup principa, stavova i odluka u kojima se ogleda odnos te društvene zajednice prema verbalnom repertoaru kojim raspolaže“ (Bugarski u: Škiljan 1988: 8). Škiljan ju pak određuje kao „skup racionalnih i uglavnom institucionaliziranih postupaka kojima neko društvo utječe na jezične oblike javne komunikacije i na formiranje svijesti svojih sudionika o tim oblicima“ (Škiljan 1986 u: Škiljan 1988: 8).

Iako jezična politika u sebi uključuje brojne elemente, za njezino razumijevanje najvažniji su kanali kojima poruka putuje od pošiljatelja do primatelja. Te kanale možemo podijeliti na one koji se nalaze pod neformalnim i neizravnim nadzorom društva i njegovih institucija i na one na koje djeluje eksplicitan društveni nadzor i čije se kršenje kažnjava na različite načine²¹. Prvi slučaj odnosi se na privatnu komunikaciju, a drugi na javnu komunikaciju na koju se jezična politika i odnosi. Iako je javni jezik raslojen na brojne podsustave, Škiljan naglašava da je za jezičnu politiku najrelevantnija uporaba jezika u administraciji, obrazovnom sustavu, sredstvima masovne komunikacije i književnosti (Škiljan 1988). Budući da je svaki od ovih podsustava pod utjecajem određene norme, dio su standardnog jezika nastalog eksplicitnim normiranjem kako bi se ostvarila produktivna komunikacija na određenom širem području, najčešće državnom.

4.3.1. Društveni aspekt jezične politike

Sve ovo čini samo „jezičnu stranu“ jezične politike. Društveni aspekt jezične politike čini sve ono što na nju utječe, a ne pripada „jezičnom sistemu, njegovoj strukturi, popisu njegovih jedinica ni njihovom ostvarenju u govoru“ (Škiljan 1988: 12). U faktore koji utječu na jezičnu

²¹ Kažnjavanje se najčešće očituje negativnom ocjenom u obrazovnom sustavu ili isključivanjem iz komunikacije.

politiku, a ne proučava ih lingvistika, ulaze demografski, kulturni, socijalni, ekonomski, politički i pravni.

Demografski čimbenici odnose se brojnost, rasprostranjenost i proporcije govornika nekog jezika različitog od jezika područja provođenja jezične politike. Važnost demografskih podataka za jezičnu politiku leži u činjenici da je većina država u Europi, ali i dalje, višejezična. Prilikom određivanja demografskih podataka u obzir se uzima broj govornika određenog jezika ili nacionalna pripadnost, a ponekad i kombinacija obaju kriterija. Demografski faktori djeluju različito na jezičnu politiku. Naime, kako bi se stvorilo i održalo uspješno tržište, nužna je jezična djelatnost. Budući da smo u vremenu sve većeg širenja tržišta na globalnu razinu, vrlo se često javljaju situacije nedjelotvorne komunikacije. Zbog toga se javlja potreba za zajedničkim jezikom u obliku ili *lingue francae* ili koinea, a istovremeno to može biti i standardni jezik.

Ekonomska moć na jezičnu politiku djeluje trostruko: daje sposobnost provođenja odabrane jezične politike i uspostavljanje odgovarajućih institucija, jača svijest o jeziku i modalitetima njegove uporabe i na kraju omogućuje određenje socijalnog statusa govornika — sudionika tog društva.

Jedan od najvažnijih faktora koji utječu na jezičnu politiku svakako su kulturni faktori budući da im i sama jezična politika pripada. Neki od elemenata kulturnih čimbenika su postojanje ili nepostojanje pismenosti, stupanj raširenosti pismenosti među stanovništvom, prisutnost određenog jezika u obrazovnom sustavu i slično.

Odnos između socijalne strukture društva i strukture jezika koji to društvo upotrebljava čini jednu od najvažnijih tema sociolingvistike. Socijalne i jezične strukture mogu tvoriti četiri tipa odnosa: jezik određuje socijalne odnose, jezik je određen socijalnim odnosima, strukture obaju elemenata se nalaze u interferenciji i oba su elementa određena trećim faktorom. Najčešće prevladava mišljenje da su „društvo i jezik u dijalektalnom suodnosu i međusobnom utjecaju“ (Škiljan 1988: 17), no neki autori smatraju da govornik koji je jednom određen jezikom vrlo teško mijenja socijalni položaj. Koje se god mišljenje prihvati, važno je imati na umu da društveni položaj govornika nekog idioma utječe na oblikovanje jezične politike. Škiljan naglašava da je svaka jezična politika povezana s klasom ili društvenom grupom koja ima vlast, pa je utjecaj na jezičnu politiku proporcionalan položaju u društvenoj hijerarhiji (*ibid.*).

Politička je dimenzija jezične politike važna jer je jezična politika, kao i svaka druga politička teorija, rezultat određenog skupa ideja „koje se u suvremenoj političkoj praksi uvijek konstituiraju kao ideologija, i na izvjesnom pogledu na svijet ili filozofiju“ (Škiljan 1988: 18). Utjecaj politike na jezičnu politiku vidljivi su u govoru, žargonu, stilu i slično. U ovom kontekstu možemo govoriti o četirima vrstama ideologija:

- jezična asimilacija — težnja da svi govornici, bez obzira na to koji im je jezik materinji, ovladaju dominantnim idiomom;
- jezični pluralizam — kojim se funkcionalno održava jezična raznolikost;
- vernakularizacija — uzdizanje nekog autohtonog idioma na razinu jezika javne komunikacije;
- internacionalizacija — preuzimanje neautohtonog jezika za sredstvo javne komunikacije.

Unutar svih ovih podjela nalaze se jezične politike koje variraju između dva pola, s jedne strane anarhističkog ili bar laissez-faire pola i s druge strane totalitarnog i u potpunosti dirigiranog.

Pravni čimbenici u najvećem stupnju određuju jezičnu politiku budući da se odnose na pravne akte koji sadrže eksplicitne odredbe o jeziku. Ovdje je za jezičnu politiku najvažnije „na koju se razinu državne strukture pravni akti koji reguliraju jezičnu djelatnost i javnu komunikaciju odnose i kakav se status pridaje pojedinom idiomu te koje funkcije u javnoj komunikaciji on može obavljati“ (Škiljan 1988: 20). Prema pravnim čimbenicima idiomi se mogu podijeliti na jedini službeni jezik u državi, jedan od službenih jezika u državi, regionalni službeni jezik, neslužbeni jezik koji ima državnu podršku za uporabu u nekim oblicima javne komunikacije, tolerirani jezik bez specijalne državne podrške i zabranjeni jezik koji se ne smije upotrebljavati u javnoj komunikaciji.

4.3.2. Lingvistički aspekt jezične politike

Uz izvanlingvističke, za jezičnu politiku također su važni i lingvistički elementi koji se odnose na sve one izvanjezične pojave koje izučava lingvistika ili neka od njezinih disciplina. Lingvistički elementi mogu se podijeliti u četiri skupine: geolingvistički, sociolingvistički, psiholingvistički i teorijska lingvistika.

Geolingvistički aspekt daje informacije o geografskoj raspoređenosti idioma povezane s demografskim čimbenicima. Međutim, raspored idioma ponekad se ne podudara sa etničkim rasporedom. Unatoč tome, bez jasne slike o jezičnoj situaciji na određenom području ne može se kreirati i provoditi jezična politika.

Sociolingvistički aspekt obuhvaća sve idiome koje određena skupina govornika koristi na određenom području, ali u različitim komunikacijskim situacijama. Budući da jezična politika mora voditi računa o svim idiomima koji su socijalno relevantni, za nju je također važno opisati raspored svih sociolekata²² u određenoj zajednici govornika zajedno s njihovom funkcionalnom matricom. Uz to, također je bitno odrediti koji od tih sociolekata dolaze u obzir te po kojem se kriteriju odabiru baš ti sociolekti. Na relevantnost pojedinog sociolekta utječe društvena svijest, no unutar lingvistike na socijalnu valorizaciju najviše utječe komunikacijski doseg. Osim navedenog, sociolingvistika također se bavi i pojavom višejezičnosti i polujezičnosti.

Psiholingvistički elementi za jezičnu su politiku bitni zbog utjecaja na stvaranje stava o jeziku, koji se ponekad može temeljiti na iracionalnim činjenicama. One ne moraju nužno ugrožavati jezičnu politiku ako se u njoj u pojavnim oblicima racionaliziraju i upravo se u tome vidi najveći doprinos psiholingvistike.

Posljednji aspekt, stanje jezične teorije bitno je jer se na određeni način ocrtava u jezičnoj politici. Budući da je lingvistička teorija dio znanstvene spoznaje, ona sudjeluje, u svojim granicama, u oblikovanju društvene svijesti, a time i u stvaranju i provođenju jezične politike. Svaki od navedenih elemenata prikazuje se i na sinkronijskoj i dijakronijskoj razini.

Kako bi se nabrojali i opisali elementi skupa postupaka koji pripadaju jezičnoj politici, nužno je poznavati i definirati područja društvene svijesti u kojima se ti elementi manifestiraju. No problem se javlja u činjenici da pravi popis tih područja ne postoji, pa je Fishman (usp: Fishman 1978 u: Škiljan 1988) kreirao četiri domene „u kojima se odnos prema jezičnoj djelatnosti može racionalizirati do te mjere da sačinjava jezičnu politiku“ (*ibid.*: 27). Te su domene autonomija, historičnost, vitalnost i planiranje jezika. Autonomija se odnosi na postojanje svijesti o tome je li određeni jezik jedinstven i neovisan u odnosu na neki drugi jezik. Historičnost predstavlja postojanje svijesti o povijesnom kontinuitetu nekog

²² Oblik jezika kojim govori određena društvena skupina.

jezika. Vitalnost se odnosi na svijest o tome da govornike nekog jezika unutar etničkih granica, ali i izvan njih, treba održavati i povećavati, dok se planiranje jezika odnosi na proces osposobljavanja jezika za javnu komunikaciju. Od svih četiriju domena, planiranje jezika je najeksplicitnije. Govoreći o elementu vitalnosti, važno je napomenuti da većinske govorne zajednice mogu ili poticati vitalnost ili ju ne podržavati.

Budući da je pojava potpune jednojezičnosti u svijetu vrlo rijetka²³, moguć je razvoj četiriju temeljnih paradigmi komunikacije između kontaktnih jezičnih zajednica: diskontinuitet, izbor, prilagođenost i asimilacija. Paradigma diskontinuiteta predstavlja situaciju u kojoj dvije jednojezične zajednice različitog jezika međusobno ne komuniciraju. Paradigma izbora predstavlja situaciju u kojoj se određuje jezik-posrednik među dvjema jezičnim skupinama. Paradigma prilagođenosti predstavlja situaciju u kojoj određena jezična skupina odabire za javni jezik komunikacije jezik druge skupine, ali se u skupini i dalje koristi jezik te skupine²⁴. Posljednja, paradigma asimilacije predstavlja gubitak identiteta određene jezične zajednice pod utjecajem druge zajednice.

4.4. Modeli jezične politike

Zbog velikog broja jezika i njihovih jezičnih politika koje su međusobno različite, vrlo je teško odrediti kategorije zajedničkih elemenata koji bi omogućili klasifikaciju tih jezičnih politika. Uzimajući u obzir sve elemente koji utječu na jezičnu politiku i njezinu podjelu, dva su osnovna modela jezične politike prihvaćena u teoriji i praksi. To su liberalni i direktivni model jezične politike.

Liberalni model jezične politike podrazumijeva manje izravno sudjelovanje državnih institucija te manje obvezne modalitete za sudionike jezičnih zajednica koji žele sudjelovati u kanalima javne komunikacije unatoč postojanju standardnog jezika. Budući da ne postoji eksplicitna regulativa jezične politike, ovaj model jezične politike zasniva se na povjerenju u samoregulaciju komunikacijskog sustava. Jezična je politika u ovom modelu necjelovita, nesustavna, neprofilirana i nejedinstvena. Ovaj model jezične politike preskače pojedine faze u normiranju i standardizaciji jezika ili su one nepotpune. Ipak, važno je napomenuti da „ne

²³ Jezična praksa zapravo pokazuje da ne postoji potpuno homogena jezična zajednica što dokazuju nacionalne manjine.

²⁴ Ovakva situacija najčešće se odnosi na položaj manjine.

postoji niti jedna društvena zajednica u kojoj vlast nema utjecaja na uporabu jezika“ (Granić 1999: 281). Za razliku od liberalnog modela, direktivni model jezične politike podrazumijeva visoki stupanj sudjelovanja institucija u provođenju jezične politike te eksplicitnu i visoku obvezu poštivanja pravila u javnoj komunikaciji i drugim modelima primjene te politike (Škiljan 1988), odnosno institucije određuju kojim će se idiomom govoriti, tko i kada ga ima pravo koristiti, u koju svrhu i u kojim kontekstima. Ovaj model jezične politike olakšava očuvanje nacionalnog identiteta, ali i olakšava komunikaciju na višoj razini od lokalne (Granić 1999). Direktivni se model jezične politike, u odnosu na liberalni, temelji na uplitanju institucija unutar sustava. Iako su svojim pristupom različiti, rezultati obaju modela vrlo često su slični.

Važno je napomenuti da modeli jezične politike najčešće ne dolaze u čistom obliku. Kako bi se dobila što finija podjela, nužno je uzeti u obzir kriterije za razvrstavanje jezične politike: autonomiju, historičnost, vitalnost i planiranje statusa i korpusa jezika (Škiljan 1988). Uzimajući u obzir navedene kriterije, dolazi se do kombinacije od šesnaest mogućih tipova jezične politike koji omogućuju njezino jasnije određenje na liberalnu ili direktivnu. Svaki od tih šesnaest tipova jezične politike trebao bi jednako vrijediti i za jednojezične i za višejezične zajednice. No u slučaju višejezične zajednice situacija je kompliciranija zbog odnosa jezične politike prema pojedinim jezicima, idiomima, grupama govornika i jezičnim zajednicama. Kako je ranije spomenuto, potpuno jednojezična zajednica gotovo i da ne postoji, pa je „odnos jezika i pluraliteta politika u jednoj jezičnoj zajednici zanimljiv i stoga jer će komparativna analiza istovrsnih (samo po broju jezika) jezičnih zajednica, ali ne i istovrsnih društvenih zajednica, pokazati sličnosti i razlike u pristupu i rješavanju istih problema“ (Granić 1999: 281). Iako se jednojezične i višejezične zajednice razlikuju po odnosu prema, uvjetno rečeno, manjinskim jezicima, ono što ih povezuje jest jezična politika. Odabir odgovarajuće jezične politike proizlazi iz težnje društvene grupe na vlasti za oblikovanjem društvene svijesti u cjelini društva.

Da bi jezična politika mogla funkcionirati u potpunosti, nužno je osigurati slobodu komunikacijskih kanala i sredstava komunikacije, kao i visok stupanj tolerancije. Smisao je jezične politike kontrola javne komunikacije, ali bez prisile jer se u protivnome gubi dinamičnost jezika. Za jezičnu je politiku bitno da bude etička, visokoprofesionalna, transparentna te da se ne koristi kao sredstvo za promicanje bilo kakve ideologije.

4.5. Jezična politika Europske unije i Vijeća Europe

Europska je unija lijep primjer službene višejezičnosti, odnosno multilingvizma. Kada se govori o državama, već je ranije spomenuto da potpuno jednojezična država ne postoji. Slična je situacija i s pojedinim govornicima. U gotovo cijelom svijetu gotovo svi govornici su minimalno bilingvalni, a u Europi, kao primjeru ideje jednojezičnosti, broj bilingvalnih i multilingvalnih govornika također raste. Ako se gleda kao opći fenomen, višejezičnost postaje pravilo, a ne iznimka.

Ipak, kada se govori o jezicima, može se reći da postoje dva pola. S jedne strane nalazi se demokratski pristup jezicima gdje je naglasak na identitetsko-simboličnim aspektima i na pružanju jednakih prava svima. S druge strane nalazi se funkcionalno-praktični, odnosno socioekonomski pristup gdje dolazi do redukcije broja jezika, a prednost se pri tome daje većim i moćnijim jezicima.

Bugarski naglašava kako je trenutno stanje višejezičnosti unutarnja značajka društva koja prodire u sve domene života tog društva, a time postaje jedan od važnih faktora tog društva (Bugarski 2009). Zajednice poput Europske unije također podupiru takvo stanje jer bez njega ne bi bila moguća komunikacija na globalnoj razini. Ipak, višejezičnost se dosljedno primjenjuje samo na razini službenih dokumenata, tj. na razini tijela koja donose odluke, ali dalje od toga načelo višejezičnosti varira. U takvim slučajevima vrijedi pravilo što se hijerarhijski spušta niže, višejezičnost je sve manje prisutna. O nejednakom položaju jezika u Europskoj uniji također govori Vijeće Europe koje naglašava da u okviru Europske unije „ne postoji načelo apsolutne jednakosti među službenim jezicima“ (Žanić 2007: 217).

U takvim situacijama, „mali“ jezici mogu početi propadati u smislu borbe za položaj koji su nekada uživali, upravo zbog jačanja globalizacije. Borba za očuvanjem manjinskih jezika leži upravo u priznavanju statusa manjinskog jezika unutar države u kojoj se javljaju.

No iako je očuvanje manjinskih jezika jedna od glavnih zadaća jezične politike Europske unije, ponekad se upotreba tih jezika u javnoj komunikaciji ograničava, a prednost se daje većim jezicima. Problem leži u činjenici da u jezičnom korpusu Europske unije postoji velik broj jezika s različitim statusima: „službeni i radni jezici Europske unije, službeni i nacionalni jezici država članica, regionalni jezici sa službenim statusom u regionalnim ustavima i statutima, regionalni jezici bez takva statusa, neteritorijalizirani jezici kao jidiš i romski i neteritorijalizirani jezici novih zajednica“ (Žanić 2005: 124).

Uz to, Europska unija također postavlja različite komunikacijske zahtjeve, pa je potrebno razlikovati: „komunikaciju unutar europskih institucija, s načelnom demokratskom postavkom da se svatko mora moći izraziti na svojem jeziku; komunikaciju između institucija Unije i građana, koja se dijeli na opću komunikaciju i razmjenu informacija, te zaštitu svih jezika, dakle i regionalnih; komunikaciju između Unije, uključivši institucije i građane, i ostatka svijeta“ (Žanić 2005: 124).

Okvir za jezičnu politiku Europe utemeljen je osnivanjem zajednica poput Vijeća Europe i Europske zajednice, kasnije Europske unije. Te su zajednice na početku trebale voditi računa o političkom i ekonomskom ujedinavanju europskih naroda preko svojim brojnih tijela i dokumenata (Bugarski 2009). Proces ujedinjavanja trebao je s jedne strane očuvati postojeće države-nacije, a s druge strane pridonijeti procesu globalizacije.

Međutim, to nije bilo u potpunosti moguće bez uvažavanja sociokulturnih komponenti. Naime, ulaskom u Europsku zajednicu svaka od država sa sobom unosi i kulturne raznolikosti, koje se očituju, između ostaloga, i u jezičnoj različitosti. Upravo se u tome prepoznala jezična politika Europske zajednice, a to je očuvanje jezične raznolikosti kao jednog od najvećih bogatstava u duhu višejezičnosti i multikulturalizma. Takva jezična politika održala se do danas i postala jednim od zaštitnih znakova Europske unije.

Unatoč dobro definiranoj jezičnoj politici, ipak postoje i zagovornici političko-ideoloških koncepcija. Na prvom je mjestu pokušaj zagovornika engleskog jezika kao kontaktnog jezika sa „sve češćim argumentom kako se na globalnoj razini toliko diversificirao da se više ne može poistovjećivati sa SAD (ili Britanijom), dakle da je postao vrijednosno neutralan“ (Žanić 2005: 125). Na drugom su mjestu zagovornici koji traže ograničavanje višejezičnosti na razini nacionalnih jezika. Na trećem se mjestu nalaze „regionalisti i separatisti, kojima se pridružuju i migrantske zajednice, koji načelno zagovaraju jednak status svih jezika“ (*ibid.*), dok se na posljednjem mjestu nalaze tehnološki optimisti, kako ih naziva Žanić (*ibid.*), koji vjeruju u razvoj potpunog automatskog prevođenja koje će dovesti do nestanka političkog aspekta problema.

Svojim djelovanjem na području jezične politike, Europska unija „povlači niz poteza s neprijepornim iako ne uvijek predvidivim učincima na regionalnim, nacionalnim i nadnacionalnim razinama, u političkom, pravnom, kulturološkom, komunikacijskom i

sociolingvističkom pogledu što rezultira onime što sociolingvistika ili geolingvistika zovu *novim svjetskim jezičnim poretom*“ (Žanić 2005: 126).

Prve značajnije aktivnosti Vijeća Europe vezane uz promociju jezične različitosti i učenja jezika iznesene su u okviru Europske kulturne konvencije²⁵ iz 1954. godine. Jezičnom politikom u okviru Vijeća Europe bavi se Odjel za jezičnu politiku, koji implementira međudržavne srednjoročne programe sa snažnim naglaskom na aktivnostima i alatima kako bi podržao razvoj jezične politike. Programi Odjela sukladni su onima Europskog centra za moderne jezike, s posebnim naglaskom na implementaciju politike.

Misija je Odjela za jezičnu politiku kreiranje i implementacija inicijativa za razvoj i analizu politike jezičnog obrazovanja s ciljem promicanja jezične raznolikosti i plurilingvizma. Odjel se također bavi razvojem alata i standarda kako bi pomogao zemljama članicama u izradi transparentnih i koherentnih jezičnih politika. Programi odjela uključuju sve jezike: materinje, prve jezike, jezik obrazovanja, kao i strane, sekundarne ili manjinske jezike.

U duhu očuvanja jezičnih manjina, Vijeće Europe veliku je brigu posvetilo i zaštiti nacionalnih manjina kroz brojne mjere i preporuke. Cilj je te brige zaštititi velik broj manjinskih jezika od izumiranja, vrlo često zanemarenih od strane država u kojima se ti manjinski jezici govore. Najznačajniji korak u procesu zaštite manjinskih jezika bilo je usvajanje Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima 1992. godine i njezino stupanje na snagu 1998. godine²⁶.

4.6. Jezična politika Republike Hrvatske

Hrvatski jezik predstavlja bitan element hrvatskog identiteta. Ulaskom u Europsku uniju očuvanje tog identiteta postaje još važnije. Kada govorimo o jezičnoj politici Republike Hrvatske, možemo reći da se ona nalazi između eksplicitne i implicitne jezične politike. O tome svjedoče i pojedine odredbe hrvatskih zakona. Člankom 4. Prijedloga Zakona o javnoj uporabi hrvatskoga jezika izričito se određuje jezična politika „koja uključuje skrb za jasno određivanje njihove uporabe u Republici Hrvatskoj, skrb za razvoj i unaprijeđenje znanosti o hrvatskome jeziku te širenje jezične kulture i brigu za razvoj hrvatskoga jezika kao

²⁵ Ratificiralo ju je 49 zemalja.

²⁶ Do sada je povelju ratificiralo 25 članica Vijeća Europe, među kojima je i Republika Hrvatska.

punopravnoga i ravnopravnoga jezika u zajednici europskih jezika“ (PZJUHJ 2012: 3). Eksplicitnost jezične politike očituje se u odredbi da je hrvatski jezik službeni jezik i latinično pismo službeno pismo Republike Hrvatske. No istovremeno se dopušta i upotreba manjinskih jezika i pisama u situacijama koje su propisane Ustavom. Prema Ustavu Republike Hrvatske „u pojedinim lokalnim jedinicama uz hrvatski jezik i latinično pismo u službenu se uporabu može uvesti i drugi jezik te ćirilčno ili koje drugo pismo pod uvjetima propisanim zakonom“ (Ustav RH, članak 12., stavak 2.).

Kako je ranije spomenuto, ne postoji isključivo jednojezična zajednica. Vrlo je slična i situacija s Republikom Hrvatskom. Iako je službeni jezik hrvatski, a pismo latinica, u Hrvatskoj postoje pedeset i dvije jezične zajednice kojima je materinji jezik drugačiji od hrvatskog. Sve one imaju pravo služiti se vlastitim jezikom, kako u privatnoj, tako i u javnoj komunikaciji. Uzimajući u obzir činjenicu da se sve zajednice imaju pravo služiti vlastitim jezikom, kako u privatnoj, tako i u javnoj komunikaciji može se zaključiti da je jezična politika Republike Hrvatske liberalna.

Unatoč strahu da bi se kolektivni jezični identitet mogao izgubiti ulaskom Hrvatske u Europsku uniju izazvan snažnim prodorom engleskog jezika, to ipak nije povezano s Europskom unijom već ekonomskom i političkom moći Sjedinjenih Američkih Država. Naime, Europska unija inzistira na zadržavanju jezične raznolikosti. Ipak, do određenih promjena u shvaćanju razlike Mi i Drugi ipak će doći zbog otvaranja Hrvatske prema zajedničkom tržištu, protoku roba, kapitala, ljudi, informacija, ali i otvaranjem unutarnjih granica Europske unije.

Uz to, ulaskom u Europsku uniju Hrvatskoj će se otvoriti put prema sve većem broju izvornih govornika stranih jezika koji bi u njoj mogli boraviti duži ili kraći period. Pri tome će se vrlo vjerojatno komunicirati ili materinjim govorom stranaca ili engleskim jezikom. S druge strane, i visokoobrazovani stručnjaci iz Hrvatske također će komunicirati na stranom jeziku. Kao posljedica takvog stanja javit će se prodiranje sve većeg broja stranih jezika u prostor javne komunikacije, „prije svega u obliku znanstvenog i stručnog a zatim i obrazovnog diskursa, osobito na visokoškolskom nivou“ (Škiljan, Erdeljac 2009). Unatoč tome, te pojave neće ugroziti identitet hrvatske jezične zajednice jer će hrvatski jezik i dalje biti sredstvo komunikacije u privatnoj sferi, ali i u politici, administraciji i literaturi.

Iako će ulaskom u Europsku uniju hrvatski jezik postati jedan od službenih jezika, njegova upotreba ipak neće biti toliko česta u javnoj komunikaciji. Naime, hrvatski jezik ulazi u skupinu „malih“ jezika pa su šanse da ga se uvrsti u radne jezike vrlo male.

5. Obrazovanje manjina

Područje obrazovanja vrlo je važno u procesu očuvanja identiteta pripadnika manjina, pa su, prema Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina, sve države dužne osigurati odgovarajuće mjere kako bi se što više promicalo znanje o kulturi, jeziku, vjeroispovijesti i povijesti nacionalnih manjina. U skladu s time, države moraju osigurati odgovarajuće udžbenike i obučiti nastavnike koji će se baviti obrazovanjem nacionalnih manjina. Isto je tako nužno olakšati kontakt između učenika koji pripadaju nacionalnim manjinama i nastavnika. Također, „stranke se obvezuju promovirati jednake mogućnosti pristupa obrazovanju, na svim razinama, osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama“ (OKZZNM, čl. 12. 1997: 7). Uz to što su stranke Okvirne konvencije dužne osigurati obrazovanje pripadnika nacionalnih manjina u ustanovama koje su državnog karaktera, one su također dužne priznati pripadnicima nacionalnih manjina i pravo osnivanja i upravljanja vlastitim obrazovnim ustanovama. Sve stranke također moraju omogućiti svim pripadnicima nacionalnih manjina učenje materinjeg jezika. Na područjima na kojima je veći broj pripadnika nacionalnih manjina, stranke su dužne omogućiti pripadnicima tih manjina učenje materinjeg jezika i primanje informacija na tom jeziku u okviru svojih obrazovnih sustava.

5.1. Obrazovanje manjina i jezik

Nekoliko puta je spomenuta važnost obrazovnog sustava u očuvanju manjinskih jezika, osobito nastava na materinjem jeziku. Važnost obrazovnog sustava tako je istaknuta i u Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina i u Europskoj povelji o regionalnim i manjinskim jezicima. Parlamentarna skupština Vijeća Europe ističe da različiti čimbenici utječu na položaj materinjeg jezika u obrazovnom sustavu. Na prvom je mjestu pitanje prava na odgovarajuće obrazovanje, ali i pravo na kulturni identitet. Na učenje materinjeg jezika također utječe i težnja za očuvanjem jezičnog naslijeđa, podupiranje jezične raznovrsnosti kako bi se promovirao dijalog i razmjena. Naravno, značajnu ulogu igraju i pedagoški standardi, kao i politička upotreba.

Parlamentarna skupština Vijeća Europe u svojoj preporuci o važnosti dvojezičnog obrazovanja naglašava kako bi sve učenike čiji je materinji jezik različit od službenog jezika države u kojoj žive trebalo poticati na učenje materinjeg jezika. Dakako, uz to bi trebali ovladati i službenim jezikom svoje zemlje. U komunikaciji u razredu, kao i u usvajanju gradiva, jezik ima vrlo bitnu ulogu kao sredstvo prijenosa informacija. Zbog toga bi se trebalo

poticati i podržavati obrazovanje na materinjem jeziku kako bi se povećala mogućnost što uspješnijeg obrazovanja i kako bi se došlo do što boljih rezultata.

Kada se govori o programu dvojezičnog obrazovanja, materinji jezik povremeno ima dva različita značenja. S jedne se strane „materinji jezik stavlja nasuprot stranim jezicima, a koncept se koristi za ukazivanje na nastavu na službenom lokalnom jeziku utoliko što je to L1 većine učenika. Ponekad se materinjim jezikom smatra materinji jezik djece manjina ili migracijskih skupina da bi se pokazalo kako ona pripadaju grupi ili zajednici govornika stranog jezika što se često temelji na samoj nacionalnosti, bez postavljanja pitanja radi li se o jeziku koji ona stvarno govore — ili jesu li ga ikada učila kao članovi regionalne zajednice“, s druge strane (Lüdi 2006: 5).

Pojedine europske države vrlo često kao osnovni uvjet za integraciju pripadnika manjina postavljaju znanje službenog jezika države u kojoj se manjine nalaze. Međutim, takva politika djeluje štetno na djecu koja ne poznaju dovoljno jezik na kojem se obrazuju. Naime, takvom politikom ugrožava se mogućnost akademskog uspjeha, dok se dvojezičnim obrazovanjem koje se temelji na materinjem jeziku učenika postižu mnogo bolji rezultati. Još jedna prednost dvojezičnog obrazovanja temeljena na materinjem jeziku jest bolje shvaćanje obje kulture. Parlamentarna skupština također odbacuje i tezu da dvojezično ili višejezično obrazovanje može biti opterećenje za učenike, već ih proglašava osnovnim sredstvima (Preporuka 1740 2006).

Obrazovni sustav na različite načine može ostvariti program dvojezičnog obrazovanja, a oni se razlikuju po svojim političkim ciljevima. Neki od ciljeva mogu biti: „održavanje jezika manjine, revitaliziranje manje raširenog jezika ili integriranje djece koja govore strani jezik u dominantno društvo“ (Preporuka 1740 2006: 2). Za svaki od tih ciljeva postoji odgovarajući model dvojezičnog obrazovanja. Naravno, odluka o odgovarajućem modelu ovisi o prethodnim iskustvima, kao i ciljevima koji su dogovoreni sa sudionicima. Ipak, modeli dvojezičnog obrazovanja mogu se podijeliti u nekoliko osnovnih skupina. Jedna od njih su jaki i slabi modeli dvojezičnog obrazovanja. Cilj je jakih modela dvojezičnog obrazovanja pružiti stvarno dvojezično ili višejezično znanje, kao i znanje dvopismenosti. Jaki modeli mogu se podijeliti u tri podskupine. To su model podrške ili model jezičnog naslijeđa kojemu je cilj očuvanje manje korištenog jezika, model koji se trudi revitalizirati određeni manjinski jezik koji je izgubio dio svog prethodnog prestiža, područja korištenja ili određeni broj

govornika i modeli koji su usmjereni na obogaćivanje jednojezičnih zajednica. S druge je strane cilj slabih modela dvojezičnost koja je samo prijelaz od jednojezičnosti materinjeg jezika do komunikacije isključivo službenim jezikom i takav model sam sebi postaje svrhom. „Slabi dvojezični obrazovni modeli su tradicionalni u kontekstima imigracije svugdje gdje su iz obrazovnih razloga odbijeni programi “uranjanjem““ (Lüdi 2006: 12). Da bi se spriječio gubitak materinjeg jezika, manjak slabog modela nadomješta se trudom obitelji i zajednice. Ono što je bitno naglasiti, uspješnost dvojezičnog obrazovanja proizlazi iz njegove trajnosti pa je poželjno da ono traje nekoliko godina, ali i da počne što je ranije moguće. Dulji period trajanja osobito je važan kod prijelaznih i programa podrške. Osim što dvojezično obrazovanje može biti određeno različitim političkim ciljevima, također se može podijeliti i prema aspektu. Stoga se može govoriti o zakonskom i obrazovnom stajalištu. Bez obzira na mogućnost odabira brojnih modela dvojezičnog obrazovanja, nisu svi prikladni za sve situacije i ciljeve.

Osim dužeg perioda trajanja, na uspjeh dvojezičnog obrazovanja također djeluju i neki drugi faktori, poput kvalitete odnosa između odraslih i djece ili odnosa djetetova potencijala i zahtjeva obrazovnog programa. Budući da je riječ o dvojezičnom obrazovanju, jezik ima veliku ulogu u razvoju komunikacije među učenicima u razredu, a time i usvajanja znanja određenog djeteta, kako je to već ranije spomenuto. Osim što dvojezično obrazovanje daje bolje obrazovne rezultate, ono daje i bolje rezultate kod usvajanja pisma određenog jezika. Naime, ako se učenike uči pismu jezika koji ne razumiju, njihovo poznavanje pisma svest će se na puko pogađanje riječi i njihovog značenja, pa može proći mnogo vremena do potpunog usvajanja i razumijevanja pročitano.

Kako bi usvajanje drugog jezika (L2) bilo što učinkovitije nužna je dobra suradnja između nastavnika i učenika jer takav odnos „stvara sudioničke kontekste usvajanja koji istodobno potiču kognitivni i jezični razvoj“ (Lüdi 2006: 7). No učenje drugog jezika ne mora nužno biti podređeno isključivo usvajanju pisma i govora, već se može prilagoditi sposobnostima i potrebama djece.

Ranije je spomenuto da pojedine europske države teže potpunoj asimilaciji manjina u jezični sustav kroz ovladavanje službenim jezikom, a takva se politika primjenjuje i na uspjeh u školi. No takav sustav dovodi do znatno lošijih obrazovnih rezultata i često završava neuspjehom, dok dvojezično obrazovanje koje se temelji na materinjem jeziku pokazuje

suprotnu tendenciju, odnosno takvim obrazovanjem ostvaruju se mnogo bolji obrazovni rezultati.

Iako je dvojezično obrazovanje jedan od najboljih načina očuvanja manjinskih jezika, ali i uključivanja pripadnika manjina u sustav komunikacije, ipak se javljaju i argumenti protiv takvog oblika obrazovanja. „Jedan od najekstremnijih argumenata protiv dvojezičnog obrazovanja (jest onaj) prema kojem je svaki jezik povezan s određenom kulturom, svaki pojedinac istodobno pripada samo jednoj kulturi, a „dvokulturizam“ koji je povezan s dvojezičnošću na kraju će završiti isključivanjem učenika iz obje kulture“ (Lüdi 2006: 9). Takav tip argumenata najčešće se javlja u tradicionalno jednojezičnim zajednicama čija je politika prema pripadnicima manjina isključivo asimilacijske prirode te se protive bilo kakvom dvojezičnom obrazovanju prilagođenom pripadnicima manjina. Međutim, ukoliko se obje kulture poštuju i uvažavaju međusobne različitosti koje čine kontekst u kojem se učenici obrazuju, takvi argumenti postaju neodrživi.

Uz prethodni argument, također je čest i argument o nedovoljnom poznavanju dvojezičnih govornika niti jednog od svojih jezika. No ako je dvojezičnost određena kao sposobnost komunikacije na dva jezika, bez obzira na „način usvajanja tih jezika i dobi u kojoj je svaki od jezika naučen ili bez obzira na psihojezične odnose između raznih načina izražavanja koji čine rječnik pojedinca“ (Lüdi 2006: 10), može se reći da je gotovo cijela svjetska populacija dvojezična, iako ta dvojezičnost ne mora biti u potpunosti simetrična. No bez obzira na simetričnost ili asimetričnost dvojezičnosti ili višejezičnosti, ona i dalje predstavlja određenu prednost. Uz to, kao argument protiv dvojezičnog obrazovanja ističe se i njegova skupoća i složenost.

Lüdi (2006) ističe nekoliko prednosti dvojezične djece: ona imaju viši stupanj kreativnog razmišljanja, višu razinu metajezičnih sposobnosti u odnosu na svoje jednojezične vršnjake, veću komunikacijsku osjetljivost koja se očituje u boljem opažanju određenih situacija i bržoj reakciji u takvim situacijama, kao i bolje rezultate u prostornom opažanju. No da bi rezultati dvojezičnog obrazovanja bili što bolji, nužno je kvalitetno provesti strategiju dvojezičnog obrazovanja. Ako se u tome uspije, dvojezično će obrazovanje djetetu omogućiti razvoj svijesti i znanja koja su potrebna kako bi ono moglo funkcionirati u više različitih životnih situacija. Također će se stvoriti uvjeti za razvoj osjećaja pripadnosti višejezičnom i

više-kulturalnom identitetu koji prati dobar osjećaj o samome sebi, ali i o drugima. Na kraju, u cjelokupnom sustavu očuvat će se kulturna i jezična raznolikost.

Dvojezično se obrazovanje, osim u školi, često provodi i u obitelji bez ikakve vanjske pomoći. Takvo obrazovanje najčešće je u situacijama kada na određenom prostoru supostoje dva ili više jezika, pri čemu službeni jezik dominira nad manjinskim. U ovakvim situacijama škole vrlo često ne vode dovoljno brige o očuvanju materinjeg jezika manjinskih učenika, već se teži asimilaciji. Važnu ulogu očuvanja materinjeg jezika tada preuzima obitelj. Međutim, dvojezično obrazovanje u obiteljskom domu i zajednici kojoj određene manjine pripadaju, sve se više prožimaju unutar obrazovnog sustava. Upravo potporom škole uspostavlja se i čuva jezična raznolikost i prava manjina, ali i omogućuje bolji akademski uspjeh.

Kada je riječ o dvojezičnom obrazovanju, postavlja se pitanje treba li takvo obrazovanje biti dostupno samo elitnoj skupini ili bi se ono trebalo primijeniti na školsku populaciju cijele regije, ali i treba li cilj takvog obrazovanja biti funkcionalna ili uravnotežena dvojezičnost. Prema principu univerzalnosti dvojezično obrazovanje trebalo bi se primijeniti na cijeli obrazovni sustav, a dvojezičnost i dvopismenost koja se njime stječe trebala bi biti uravnotežena. Osobita pozornost trebala bi se posvetiti sastavljanju razreda u područjima gdje postoji miješana jezična populacija.

5.2. Obrazovanje manjina u Republici Hrvatskoj

Sustav odgoja i obrazovanja pripadnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj obavlja se u predškolskim, osnovnoškolskim i srednjoškolskim ustanovama na njihovom jeziku i pismu, i to prema određenim modelima. Obrazovni program za pripadnike nacionalnih manjina određuje Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta na prijedlog određenih institucija. U jedinicama lokalne uprave gdje nacionalne manjine čine većinu stanovništva mogu se otvoriti i posebne škole ili razredi s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine.

Pravo na obrazovanje pripadnika nacionalnih manjina prije svega regulirano je Zakonom o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina, kao i Zakonom o odgoju i obrazovanju u osnovnim školama i srednjim školama. Prema Zakonu o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina, svi pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na odgoj i obrazovanje na svom jeziku. Kako je ranije rečeno, odgoj i obrazovanje nacionalnih manjina odvija se u predškolskim, osnovnoškolskim i srednjoškolskim ustanovama, kao i drugim školskim ustanovama i kroz druge različite obrazovne procese poput seminara, ljetnih

i zimskih škola, na način i pod uvjetima koji su određeni Zakonom o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina.

Svi pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na osnivanje i pravni položaj školske ustanove s nastavom na svom jeziku i pismu, kao i na upravljanje tom ustanovom u skladu sa zakonima koji to propisuju. Međutim, ako ne postoje odgovarajući uvjeti za osnivanje manjinske škole, odgoj i obrazovanje pripadnika nacionalnih manjina na njihovom se jeziku obavlja u razrednom odjelu ili skupini koji se ustrojavaju u školi s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine ili školi s nastavom na hrvatskom jeziku i pismu. Ukoliko broj učenika, pak, ne zadovoljava broj koji je propisan za osnivanje razrednog odjela ili razredne skupine s nastavom na hrvatskom jeziku i pismu, ipak se može organizirati razred ili obrazovna skupina i za manji broj učenika koji pripadaju nacionalnim manjinama. Dakle, iako je Državnim pedagoškim standardom optimalan broj učenika u razrednom odjeljenju dvadeset, a najmanje četrnaest, razred u kojem se obavlja nastava na jeziku i pismu nacionalnih manjina može imati i manji broj učenika.

Nastavni plan i program koji je namijenjen učenicima koji pripadaju nacionalnim manjinama, mora uz opći dio, obvezno sadržavati i dio čiji je sadržaj povezan sa specifičnostima nacionalne manjine, odnosno mora uključivati sadržaje o materinjem jeziku, književnosti, povijesti, zemljopisu i kulturnom stvaralaštvu nacionalne manjine. Dio nastavnog plana i programa koji je namijenjen obrazovanju nacionalnih manjina pod nadzorom je Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta koje ga organizira na temelju mišljenja udruga nacionalnih manjina. Svi učenici koji se obrazuju po programu prilagođenom pripadnicima nacionalnih manjina, obvezno moraju usvojiti i hrvatski jezik i latinično pismo prema utvrđenom nastavnom planu i programu.

Ako je na određenom području Republike Hrvatske statutom grada ili općine utvrđena ravnopravna službena uporaba manjinskog jezika i pisma, tada se učenicima koji pohađaju školu s nastavom na hrvatskom jeziku i pismu mora omogućiti obrazovanje na njihovom jeziku i pismu. U školi koja ima nastavu na jeziku i pismu nacionalne manjine, odgojno-obrazovni rad obavljaju nastavnici iz reda nacionalnih manjina koji su potpuno ovladali jezikom nacionalne manjine. Ako takvih nastavnika nema, odgojno-obrazovni rad mogu obavljati nastavnici koji ne pripadaju nacionalnoj manjini, ali u potpunosti vladaju manjinskim jezikom i pismom.

Što se tiče školske administracije, odnosno pedagoške dokumentacije, dokumentacije razrednog odjela i obrazovne ustanove u školi s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine, ona se istovremeno sastavlja na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu te na jeziku i pismu nacionalne manjine. U tijelima upravljanja škole s nastavom na manjinskom jeziku i pismu mora biti najmanje natpolovična većina članova koji pripadaju nacionalnoj manjini. Sve škole s nastavom na manjinskom jeziku i pismu imaju pravo koristiti udžbenike iz matične zemlje, ali uz odobrenje Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta.

Odgaj i obrazovanje pripadnika nacionalnih manjina odvija se kroz tri zakonom propisana modela:

- Model A gdje se cjelokupna nastava odvija na jeziku i pismu nacionalnih manjina, ali uz obvezu učenja i hrvatskog jezika u istom broju nastavnih sati kao i u nastavi materinjeg jezika. Uz to, učenici također imaju pravo i obvezu učiti i dodatne sadržaje koji su važni za manjinsku zajednicu. Ovaj se model nastave provodi u posebnoj ustanovi, ali ga je moguće provoditi i u školama s nastavom na hrvatskom jeziku u posebnim razrednim odjelima s nastavom na jeziku i pismu manjine. U ovaj model obrazovanja uključeni su učenici koji pripadaju srpskoj, talijanskoj, mađarskoj i češkoj nacionalnoj manjini. Prema podacima iz 2009. godine, u ovaj je model bilo uključeno 4 526 učenika.
- Model B gdje se nastava izvodi na hrvatskom jeziku i jeziku i pismu nacionalne manjine, tj. to je dvojezični oblik nastave. Na hrvatskom jeziku sluša se prirodna skupina predmeta, a na jeziku i pismu nacionalne manjine društvena skupina predmeta. Nastava se provodi u školi s nastavom na hrvatskom jeziku, ali u posebnim razrednim odjeljenjima. Po ovom modelu obrazuju se pripadnici mađarske i češke nacionalne manjine, a obuhvaćao je 63 učenika 2009. godine.
- Model C podrazumijeva učenje jezika i kulture nacionalne manjine, odnosno njegovanje jezika i kulture odvija se po posebnom programu koji obuhvaća nastavu iz jezika i književnosti nacionalne manjine, povijesti, zemljopisa, likovne i glazbene kulture. Cjelokupni nastavni program odvija se na hrvatskom jeziku i pismu, a dva do pet školskih sati posvećeno je njegovanju jezika i kulture nacionalne manjine. Dodatna satnica od pet školskih sati obuhvaća nastavu jezika i književnosti nacionalne manjine, povijesti, geografije, likovne i glazbene kulture.

Model C odnosi se i na razrednu i na predmetnu nastavu. Ovaj model 2009. godine obuhvaćao je 2 317 učenika koji pripadaju srpskoj, slovačkoj, češkoj, mađarskoj, albanskoj, rusinskoj, njemačkoj, austrijskoj i makednonskoj nacionalnoj manjini (Izvješće o provedbi Akcijskog plana za provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina 2012).

Svi učenici koji pripadaju nacionalnim manjinama, a nisu obuhvaćeni navedenim modelima, odnosno nemaju mogućnosti obrazovati se prema postojećim modelima, obrazuju se na daljinu, odnosno u dopisno-konzultativnoj nastavi i u ljetnim i zimskim školama. Nadležno ministarstvo odgovorno je za sufinanciranje organizacije i provođenje posebnih oblika nastave.

Kako bi se ostale učenike koji nisu pripadnici nacionalnih manjina potaknulo na prihvaćanje i toleranciju manjinskih učenika, kroz obvezne predmete propisane nastavnim planom i programom obrađuju se teme demokratskog građanstva te kulturne različitosti i snošljivosti. Ova načela također su ugrađena i u ciljeve odgojno-obrazovnog sustava određena Zakonom o odgoju i obrazovanju u osnovnim školama i srednjim školama, članku 4., stavcima 2 i 3. U sklopu Filozofskog fakulteta u Zagrebu djeluje i Istraživačko-obrazovni centar za ljudska prava čija je svrha promicanje interdisciplinarnih istraživanja i obrazovanja za ljudska prava, demokratsko građanstvo i kulturni pluralizam na svim razinama odgoja i obrazovanja u Republici Hrvatskoj.

Prema Izvješću o provedbi Akcijskog plana za provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina za razdoblje od 2011. do 2013. godine, za 2011. godinu pokazalo se da je „učinjen značajan pomak u poboljšavanju kvalitete nastave na jeziku i pismu nacionalnih manjina sufinanciranjem izrade autorskih udžbenika (na češkom, mađarskom, srpskom i talijanskom jeziku) koji odgovaraju nastavnim planu i programu te sufinanciranjem prevođenja većeg broja potrebnih udžbenika za osnovnoškolsko obrazovanje (za češku, mađarsku, srpsku i talijansku nacionalnu manjinu)“ (Izvješće 2012: 12). Također je povećan i broj romske djece koja su uključena u integrirani predškolski odgoj, u program predškole, te učenika u redovno osnovnoškolsko i srednjoškolsko obrazovanje, kao i broj studenata uključenih u visokoškolsko obrazovanje (*ibid.*: 12). Uz to, pozitivno su riješeni i određeni problemi povezani s uključivanjem učenika koji pripadaju nacionalnim manjinama u program učenja materinjeg jezika i kulture po Modelu C. Dodatno, svi učenici koji slušaju gimnazijski

i četverogodišnji strukovni program na jeziku i pismu nacionalnih manjina imali su pravo polagati državnu maturu na svom materinjem jeziku.

Prema podacima iz Izvješća, školske godine 2011./2012. u program vrtića, osnovne i srednje škole²⁷ bilo je uključeno 10 329 djece. Na početku te školske godine u sustav predškolskog odgoja i naobrazbe predškolskim odgojem u 58 vrtića bilo je uključeno 2 107 djece koja pripadaju nacionalnim manjinama. Od toga je u 27 vrtića 1 752 djece bilo uključeno u program odgoja i naobrazbe predškolskim odgojem na materinjem jeziku²⁸.

U osnovnoškolski odgoj i obrazovanje na jeziku i pismu nacionalnih manjina u sva tri modela bilo je uključeno 6 830 učenika u 140 osnovnih škola, podijeljenih u 680 razrednih odjela i obrazovnih skupina. Model A obuhvaćao je pet županija, a bilo je uključeno 4 242 učenika u 35 osnovnih škola, podijeljenih u 313 razrednih odjela. Model B primjenjivao se u tri županije, a uključivao je 29 učenika u tri osnovne škole. Po modelu C obrazovalo se 2 609 učenika u 102 osnovne škole u 18 županija.

Srednjoškolskim obrazovanjem na jeziku i pismu nacionalne manjine školske godine 2011./2012. u svim modelima obuhvaćeno je 1 697 učenika u 21 srednjoj školi podijeljenih u 152 razredna odjela (Model A i B) te 20 razrednih skupina (Model C).

Osnovni cilj Izvješća potpuna je primjena članka 11. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina za sve nacionalne manjine koje za to iskažu interes te poticanje korištenja prava na obrazovanje na jeziku i pismu nacionalnih manjina onih pripadnika koji su dio slabije organiziranih zajednica nacionalnih manjina.

Desetljeće za uključivanje Roma akcijski je plan kojemu je cilj povećati broj upisane romske djece oba spola u obvezni sustav osnovnog obrazovanja, kao i u sustav srednjoškolskog obrazovanja. Desetljeće za uključivanje Roma odnosi se na period od 2005. do 2015. godine. Sam akcijski plan pokrenut je u suradnji s nekoliko europskih država poput Bugarske, Češke, Makedonije, Srbije, Slovačke i drugih, a dio je plana Svjetske banke i Instituta Otvoreno društvo. Akcijski plan uključen je u Nacionalni program za Rome Republike Hrvatske kako bi se poboljšao položaj Roma u područjima u kojima su

²⁷ Popis osnovnih i srednjih škola s nastavom na jeziku i pismu nacionalnih manjina nalazi se u Prilogu 3.

²⁸ Svi podaci preuzeti su iz Izvješća o provedbi Akcijskog plana za provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina za razdoblje od 2011. do 2013. godine, za 2011. godinu.

najugroženiji, a to su obrazovanje, zdravstvo, stanovanje i zapošljavanje. Mjere koje su predviđene Akcijskim planom trebale bi dovesti do smanjivanja diskriminacije i marginalizacije kojima su pripadnici romske zajednice bili izloženi dugi niz godina. Uz to, pripadnicima romske zajednice također bi se trebao osigurati i viši životni standard kroz gospodarski napredak, a najviše je usmjeren na zaštitu žena i djece. Akcijski plan sastavljen je sukladno zahtjevima Upravnog odbora Desetljeća i sadržava određene ciljeve koji se žele postići na određenom području.

U Akcijskom planu²⁹ usmjerenom na osnovnoškolsko obrazovanje pripadnika romske zajednice prva od određenih mjera jest upis romske djece oba spola u osnovne škole, a to bi se trebalo ostvariti praćenjem ukupnog broja romske djece koja su uključena u osnovnoškolsko obrazovanje, kao i praćenje njihova uspjeha. Također bi se trebao povećati i broj romske djece koja su uključena u program produženog boravka, a plan za ostvarivanje je suradnja osnivača osnovnih škola i Gradskog ureda za obrazovanje, šport i kulturu Grada Zagreba. Dodatne su mjere i osposobljavanje suradnika pomagača, te smanjenje broja razrednih odjela u kojima nastavu slušaju samo Romi, što bi se trebalo primijeniti kroz povećanje razrednih odjela s većim brojem integrirane romske djece. Sve navedene mjere trebale bi se provoditi s dodatnim ciljem smanjenja diskriminacije i siromaštva.

Uz Akcijski plan za povećanje broja romske djece uključene u sustav osnovnoškolskog obrazovanja, Republika Hrvatska pokrenula je i Akcijski plan povećanja broja romske djece uključene u srednjoškolsko obrazovanje. Prvi je cilj Akcijskog plana povećanje broja upisa romske djece u srednju školu i to kroz omogućavanja upisa u određeni program srednje škole s 10% manjim brojem bodova od propisanog bodovnog praga. Također bi se trebale osigurati i stipendije za sve romske učenike uključene u sustav srednjoškolskog obrazovanja, kao i smještaj u učeničke domove. Jedan od najvažnijih ciljeva jest povećati broj romskih učenika koji uspješno završavaju srednjoškolsko obrazovanje pružanjem odgovarajuće pomoći u učenju, kao i u što uspješnijem završetku srednje škole i polaganju državne mature. Uz to, također treba činiti sve što je potrebno da bi se smanjila razina diskriminacije i siromaštva.

²⁹ Akcijski se plan odnosi na 2011. i 2012. godinu.

5.3. Oršuš i drugi protiv Republike Hrvatske

Iako se u svim dokumentima koji su povećani zaštiti prava nacionalnih manjina, kao i u programu Desetljeće za uključivanje Roma, ističe da je diskriminacija zabranjena prema bilo kojem pripadniku nacionalne manjine te da svi pripadnici manjina imaju pravo na obrazovanje, to ipak nije uvijek slučaj.

Naime, 2003. godine skupina od petnaest pripadnika romske zajednice podnijela je tužbu protiv Republike Hrvatske Sudu za ljudska prava u Strasbourgu. Tužba je podnesena zbog uskrate prava na obrazovanje, kao i zbog kršenja prava na nediskriminaciju. Uz to, tužitelji su Sudu za ljudska prava također podnijeli pritužbu zbog duljine trajanja sudskog procesa u Republici Hrvatskoj. No 2007. godine dio tužitelja je povukao zahtjev, koji je ponovno pokrenut 2008. godine.

No što leži iza ove tužbe? Svi su tužitelji kao djeca pohađali različite razredne odjele u dvjema osnovnim školama na području Orehovice, Podturena i Trnovca u kojima su bila isključivo romska djeca. Kako je ranije spomenuto, razredni odjel u kojem se nastava sluša na jeziku i pismu manjine može biti s manjim brojem učenika od propisanog. Osnovna škola Podturen, koju je pohađao dio tužitelja, 2001. godine obuhvaćala je 47 učenika romske nacionalnosti od ukupno 463 učenika³⁰. Petnaest od 47 učenika bilo je odvojeno u posebne razredne odjele, dok je ostalih trideset učenika raspoređeno u mješovite razredne odjele. Uz to, u naselju Podturen uveden je i program Mala škola u koji su bila uključena romska djeca u dobi od tri do pet godina i gdje su se pripremala za osnovnu školu. U osnovnoj školi Macinec, koju je pohađao drugi dio tužitelja, 2001. godine bilo je uključeno 194 učenika romske nacionalnosti od ukupno 445 učenika. Važno je spomenuti da ova škola samo u nižim razredima ima razredne odjele koje čine isključivo romska djeca. Od ukupnog broja romske djece koja su pohađala ovu školu, njih 142 bilo je raspoređeno u šest posebnih razrednih odjela, dok je ostalih pedeset i dvoje učenika bilo raspoređeno u miješane razredne odjele.

Svi podnositelji zahtjeva utvrdili su kako im je rečeno da školu moraju napustiti s petnaest godina. Također su prikazali statističke podatke koji pokazuju da je školske godine 2006./2007. 16% romske djece imalo završenu osnovnu školu, u odnosu na 91% opće populacije polaznika osnovne škole u Međimurskoj županiji. Većina podnositelja tužbe imala

³⁰ Podaci se odnose na niže razrede obje škole.

je problema tijekom osnovnoškolskog obrazovanja, koji su uključivali padanje pojedinih razreda, premještanje iz miješanog razrednog odjela u razredni odjel koji su činila samo romska djeca, kao i uskraćivanje dodatne nastave hrvatskog jezika, a koji su pripadnici nacionalnih manjina obvezni učiti. No tužitelji su također utvrdili kako je opseg nastavnog plana i programa koji se provodio u posebnim razrednim odjelima znatno manji u odnosu na propisani nastavni plan i program³¹. Na temelju navedenog, tužitelji su utvrdili da su zbog takvog postupanja bili žrtve diskriminacije, kao što im je prekršeno i pravo na obrazovanje.

Međutim, unatoč utvrđenim podacima koje su pokazali podnositelji tužbe, Općinski i Županijski sudovi u Čakovcu, kao i Ustavni sud u Republici Hrvatskoj odbacili su tužbu utvrdivši da nije bilo diskriminacije na temelju etničke pripadnosti, već su se razredni odjeli formirali prema razini znanja hrvatskog jezika. Također, prvostupanjski se sud pozvao na članak 27. stavak 1. Zakona o osnovnom školstvu prema kojem se nastava izvodi na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu i utvrdio da je (ne)poznavanje hrvatskog jezika legitiman razlog za odvajanje učenika u posebne razredne odjele.

Ipak, prema Izvješćima Vijeća Europe, problem obrazovanja romske djece još uvijek predstavlja velik problem, iako je mnogo tog učinjeno kako bi došlo do rješavanja tog problema. Slični zaključci doneseni su i od strane Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina.

Presuda Vijeća Suda za ljudska prava donesena je 16. ožujka 2010. godine u kojoj je utvrđeno da su prekršena prava romske djece te je odbačen prigovor Vlade Republike Hrvatske. Sud je utvrdio da je tužiteljima bilo uskraćeno pravo na obrazovanje „te da su bili diskriminirani u uživanju prava na obrazovanje zbog svoje romske pripadnosti jer su tijekom osnovnoškolskog obrazovanja bili u određenom razdoblju ili cijelo vrijeme smješteni u tzv. „romske razrede“ (Europski sud za ljudska prava objavio presudu u u predmetu Oršuš i dr. protiv Hrvatske, NASCITURUS). Također je utvrđeno da je sudski postupak koji su tužitelji vodili protiv škola u Republici Hrvatskoj predugo trajao. Zbog utvrđenih povreda prava Sud je tužiteljima dosudio novčanu naknadu, a tuženicama troškove sudskog postupka.

³¹ Prema Zakonu o odgoju i obrazovanju, članku 51, stavku 3, a sukladno Državnom pedagoškom standardu, u osnovnim školama i srednjim školama pripadnici nacionalnih manjina uključeni u nastavu na jeziku i pismu nacionalnih manjina mogu biti opterećeni većim brojem nastavnih sati.

Pregledom svih prava koja ostvaruju nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj, može se utvrditi da najpotpunija prava kulturne autonomije ostvaruju nacionalne manjine koje su tradicionalno nastanjene na području Republike Hrvatske, dok se pripadnici novih nacionalnih manjina još uvijek trude u potpunosti ostvariti svoja prava. Ipak, još uvijek se mnogo toga može učiniti u dosljednijem provođenju prava zagwarantiranih zakonima i konvencijama kojima se reguliraju prava nacionalnih manjina.

6. Zaključak

Kako je već spomenuto, jezik je važan dio identiteta svakog pojedinca. Kako bi zaštitili taj identitet pojedinci se okupljaju u različitim skupinama, koje grade na temelju određenih simbola. Ti simboli mogu biti jezik u slučaju jezičnih zajednica ili etnicitet, jezik i slično u slučaju etničkih zajednica. No kada se takve zajednice nađu na teritoriju druge države, dolazi do pojave manjina, bilo jezičnih, etničkih ili nacionalnih. Pojavom manjina na teritoriju određene države, javlja se zadaća zaštite njihovih prava. Politika zaštita manjina ovisi o svakoj pojedinoj državi, no pod utjecajem različitih međunarodnih konvencija svaka država članica pozvana je slijediti određene restriktivne smjernice. Bez obzira na to priznaje li ili ne nacionalne manjine, a time i njihova prava, svaka država teži razvoju tolerancije i međusobnog poštivanja među pripadnicima različitih skupina. Takav je slučaj i u Republici Hrvatskoj koja je od svog osamostaljivanja veliku pozornost usmjerila na zaštitu manjina, kako starih, tako i novonastalih. Pomoć u tome pružile su joj odgovarajuće institucije i tijelo Vijeća Europe i Europske unije. Iako su prava nacionalnih manjina relativno zadovoljavajuće regulirana Ustavom Republike Hrvatske, i dalje ima mjesta za unaprijeđenje zaštite tih prava.

Ključne riječi: temeljne zajednice, nacionalne manjine, jezična politika, temeljna prava.

Summary

As said before, language is important part of someones' identity. To protect that identity, some individuals create groups that are built on certain simbols. Simbols can be in form of language in case of language groups or ethnicity, language and else in case of ethnic groups. When these groups come to a theritory of another country, case of minorities appear. Every country that has any kind of miorities, is obligated to protect these groups. Although not every country acknowledges existance of minorities on its teritory, it is still obligated to protect these minorities based on international conventions. Republic of Croatia is also obligated by these conventions, and also by its own laws to protect national minorities on hers teritory. It is done a large of amount of work to improve position of minorities, but there is still a lot of work to do.

Basic terms: basic comunities, national minorities, language policy, common rights.

Prilog 1: Stanovništvo RH prema manjinskom materinjem jeziku – popis 2011.

Materinji jezik	Ukupno	Materinji jezik	Ukupno
Hrvatsko-srpski	3.059	Engleski	1.644
Albanski	17.069	Finski	31
Bosanski	16.856	Francuski	522
Bugarski	293	Irski	2
Crnogorski	876	Nizozemski	206
Češki	6.292	Norveški	23
Mađarski	10.231	Portugalski	130
Makedonski	3.519	Španjolski	477
Njemački	2.986	Švedski	65
Poljski	639	Grčki	85
Romski	14.369	Litavski	18
Rumunjski	955	Letonski	15
Ruski	1.592	Estonski	13
Rusinski	1.472	Moldavski	54
Slovački	3.792	Goranski	405
Slovenski	9.220	Arapski	501
Srpski	52.879	Armenski	23
Srpsko-hrvatski	7.822	Hindi	27
Talijanski	18.573	Kineski	495
Turski	342	Japanski	50
Ukrajinski	1.008	Korejski	23
Vlaški	14	Perzijski	25
Hebrejski	30	Gruzijski	19
Flamanski	41	Filipinski/tagalog	53
Bjeloruski	26	Ostali jezici	373
Danski	21	Nepoznato	9.329

Izvor: Državni zavod za statistiku (2011). *Popis stanovništva 2011.*

http://www.dzs.hr/Hrv/censuses/census2011/results/htm/H01_01_09/H01_01_09.html

Prilog 2: Popis nacionalnih manjina u RH

Narodnost	Ukupno
Albanci	17.513
Austrijanci	297
Bošnjaci	31.479
Bugari	350
Crnogorci	4.517
Česi	9.641
Mađari	14.048
Makedonci	4.138
Nijemci	2.965
Poljaci	672
Romi	16.975
Rumunji	435
Rusi	1.279
Rusini	1.936
Slovaci	4.753
Slovenci	10.517
Srbi	186.633
Talijani	17.807
Turci	367
Ukrajinci	1.878
Vlasi	29
Židovi	509

Izvor: Državni zavod za statistiku (2011). *Popis stanovništva 2011.*

http://www.dzs.hr/Hrv/censuses/census2011/results/htm/H01_01_05/H01_01_05.html

Prilog 3: Popis osnovnih i srednjih škola s nastavom na jeziku i pismu nacionalnih manjina (šk. god. 2011./2012.)

Model A:

Osnovne škole s nastavom na češkom jeziku:

- Češka osnovna škola Jana Amosa Komenskog, Daruvar
 - PŠ Gornji Daruvar
 - PŠ Doljani
 - PŠ Donji Sređani
 - PŠ Ljudevit selo
- Češka osnovna škola Josipa Ružičke, Konačnica
 - PŠ Daruvarski Brestovac
 - PŠ Dioš
- Osnovna škola Ivana Nepomuka Jemeršića, Grubišno polje
 - PŠ Ivanovo selo

Osnovne škole s nastavom na mađarskom jeziku:

- Osnovna škola Zmajevac
 - PŠ Kotlina
 - PŠ Novi Bezdán
 - PŠ Suza
- Osnovna škola Lug
 - PŠ Vardarac
 - PŠ Kopačevo

- Prosvjetno-kulturni centar Mađara u Hrvatskoj, Osijek
- Osnovna škola Korog

Srednja škola s nastavom na mađarskom jeziku:

- Prosvjetno-kulturni centar Mađara u Hrvatskoj, Osijek

Osnovne škole s nastavom na srpskom jeziku i ćiriličnom pismu:

- Osnovna škola Jagodnjak
 - PŠ Bolman
 - PŠ Uglješ
- Osnovna škola Borovo
- Osnovna škola Dalj
- Osnovna škola Tenja
- Osnovna škola Ilača-Banovci, Ilača
 - PŠ Banovci
- Osnovna škola Dragutina Tadijanovića, Vukovar
 - PŠ Lužac
- Osnovna škola Negoslavci
- Osnovna škola Markušica
 - PŠ Gaboš
 - PŠ Ostrovo
- Osnovna škola Siniše Glavaševića, Vukovar
- Osnovna škola Bijelo Brdo
- Osnovna škola Nikole Andrića, Vukovar

- Osnovna škola Bobota
 - PŠ Klisa
 - PŠ Ludvinci
 - PŠ Pačetin
 - PŠ Vera
- Osnovna škola Trpinja
- Osnovna škola Stari Jankovci
 - PŠ Srijemske Laze
- Osnovna škola Franje Tuđmana, Beli Manastir
- Osnovna škola Mirkovci, Mirkovci
- Osnovna škola Bršadin, Bršadin

Srednje škole s nastavom na srpskom jeziku i ćirilicom pismu:

- Gimnazija Vukovar
- Ekonomska škola Vukovar
- Tehnička škola Nikole Tesle, Vukovar
- Druga srednja škola Beli Manastir
- Srednja škola Dalj
- Srpska pravoslavna opća gimnazija „Kantakuzina – Katarina Branković“, Zagreb

Osnovne škole s nastavom na talijanskom jeziku:

- Osnovna škola Belvedere – Scuola elementare Belvedere, Rijeka
- Osnovna škola Dolac – Scuola elementare Dolac, Rijeka
- Osnovna škola Gelsi – Scuola elementare Gelsi, Rijeka

- Osnovna škola – Scuola elementare „San Nicolo“, Rijeka
- Talijanska osnovna škola Buje – Scuola elementare Italiana Buie
- Talijanska osnovna škola Novigrad – Scuola elementare Italiana Cittanova
- Osnovna škola Vodnjan – Scuola elementare Digano
- Osnovna škola – Scuola elementare Giuseppina Martinuzzi Pula – Pola
 - PŠ Galižana
 - PŠ Šišan
- Talijanska osnovna škola – Scuola elementare Italiana Bernardo Parentin Poreč – Parenzo
- Talijanska osnovna škola Bernardo Benussi, Rovinj
- Talijanska osnovna škola Galileo Galilei
 - PŠ Bašanija

Srednje škole s nastavom na talijanskom jeziku:

- Srednja talijanska škola - Rijeka – Scuola media superiore Italiana – Fiume
- Talijanska srednja škola – Scuola media superiore Italiana „Leonardo da Vinci“
- Talijanska srednja škola „Dante Alighieri“ – Scuola media superiore Italiana „Dante Alighieri“, Pula
- Talijanska srednja škola Rovinj, Rovinj – Scuola media superiore Italiana Rovinj, Rovigno

Model B

Osnovna škola s dvojezičnom nastavom (na češkom i hrvatskom jeziku):

- Češka OŠ Josip Ružička, Končanica

Srednja škola s dvojezičnom nastavom (na češkom i hrvatskom jeziku):

- Gimnazija, Daruvar

Osnovna škola s dvojezičnom nastavom (na mađarskom i hrvatskom jeziku):

- Osnovna škola Ivana Gundulića, Zagreb

Osnovna škola s dvojezičnom nastavom (na srpskom i hrvatskom jeziku):

- Osnovna škola Ernestinovo, Ernestinovo

Model C

Osnovne škole s nastavom albanskog jezika i kulture

- Osnovna škola Nikola Tesla, Rijeka
- Osnovna škola Centar, Pula
- Osnovna škola Tituša Brezovačkog, Zagreb
- Osnovna škola dr. Ivana Merza, Zagreb
- Osnovna škola dr. Mate Demarina, Medulin
- Osnovna škola Poreč, Poreč
- Osnovna škola Vijenac, Osijek
- Osnovna škola Jurja Dobrile, Rovinj

Osnovna škola s nastavom njemačkog jezika i kulture:

- Osnovna škola Svete Ane, Osijek

Osnovne škole s nastavom češkog jezika i kulture:

- Osnovna škola Dežanovac, Dežanovac
 - PŠ Trojeglava

- Osnovna škola Ivana Nepomuka Jemeršića, Grubišno Polje
 - PŠ Veliki i Mali Zdenci
- Češka osnovna škola Josipa Ružičke, Končanica
 - PŠ Dioš
 - PŠ Daruvarski Brestovac
- Osnovna škola Vilima Korajca, Kaptol
- Osnovna škola Banova Jaruga, Banova Jaruga
 - PŠ Mezurač
- Osnovna škola Lipik, Lipik
- Osnovna škola Silvija Strahimira Kranjčevića, Zagreb
- Osnovna škola Vladimir Nazor, Virovitica
- Osnovna škola Ivane Brlić Mažuranić, Virovitica
- Osnovna škola Zdenka Turkovića, Kutjevo-Tominovac, Bjeliševac
- Osnovna škola Josipa Kozarca, Lipovljani
- Osnovna škola Sirač, Sirač
 - PŠ Šibovac
- Osnovna škola Podmurvice, Rijeka
- Osnovna škola 22. lipnja, Sisak
- 1. osnovna škola Bjelovar, Bjelovar
- Osnovna škola Vladimira Nazora, Daruvar
 - PŠ Gornji Sređani

Srednje škole s nastavom češkog jezika i kulture:

- Srednja škola Bartola Kašića, Grubišno Polje
- Srednja škola Daruvar, Daruvar
- X. gimnazija „Ivan Supek“, Zagreb
- Industrijsko-obrtnička škola, Virovitica

Osnovne škole s nastavom mađarskog jezika i kulture:

- Osnovna škola Ivana Gundulića, Zagreb
- Osnovna škola Gradina, Gradina
 - PŠ Budakovac
 - PŠ Novi Gradac
- Osnovna škola Antunovac
 - PŠ Antunovac
- Osnovna škola Frana Krste Frankopana, Osijek
- Osnovna škola Franje Krežme, Osijek
- Osnovna škola dr. Franje Tuđmana, Beli Manastir
- Osnovna škola Bilje, Bilje
- Osnovna škola Dalj, Dalj
 - PŠ Erdut
 - PŠ Aljmaš
- Osnovna škola Darda, Darda
- Osnovna škola Draž, Draž
 - PŠ Batina

- Osnovna škola Kneževi Vinogradi, Kneževi Vinogradi
- Osnovna škola Laslovo, Laslovo
- Osnovna škola Stari Jankovci, Stari Jankovci
- Osnovna škola Mate Lovraka, Vladislavci
- Osnovna škola Vladimira Nazora, Đakovo
 - PŠ Ivanovci
- Osnovna škola Čakovci
 - PŠ Berak
- Osnovna škola Zmajevac
 - PŠ Novi Bezdán
 - PŠ Suza
- Osnovna škola Lug
 - PŠ Kopačevo
- Osnovna škola Jagodnjak, Jagodnjak
- Osnovna škola Zrinskih, Nuštar
 - PŠ Marinci

Osnovne škole s nastavom makedonskog jezika i kulture:

- Osnovna škola Centar, Pula
- Osnovna škola Centar, Rijeka
- Osnovna škola Vijenac, Osijek
- Osnovna škola Nikole Tesle, Zagreb
- Osnovna škola Skalice, Split

- Osnovna škola Antuna Bauera, Vukovar

Osnovne škole s nastavom rusinskog jezika i kulture:

- Osnovna škola Čakovci, Čakovci
 - PŠ Mikluševci
- Osnovna škola Antuna Bauera, Vukovar

Osnovne škole s nastavom ukrajinskog jezika i kulture:

- Osnovna škola „Matija Antun Reljković“, Bebrina
- Osnovna škola Antuna Bauera, Vukovar
- Osnovna škola Josipa Kozarca, Lipovljani

Osnovne škole s nastavom ruskog jezika i kulture:

- II. osnovna škola, Čakovec
- Osnovna škola Konjščina, Konjščina
- Osnovna škola Ivana Gundulića, Zagreb
- Osnovna škola Prelog, Prelog

Srednja škola s nastavom ruskog jezika i kulture:

- Gospodarska škola, Čakovec

Osnovne škole s nastavom slovačkog jezika i kulture:

- Osnovna škola Banova Jaruga, Banova Jaruga
- Osnovna škola Ivana Brnjika – Slovaka, Jelisavac
- Osnovna škola Josip Kozarac, Soljani
- Osnovna škola Kralja Tomislava, Nova Bukovica
 - PŠ Markovac

- Osnovna škola Vladimira Nazora, Nova Bukovica
 - PŠ Miljevci
- Osnovna škola Julija Benešića, Ilok
 - PŠ Radoš
- Osnovna škola Josipa Kozarca, Lipovljani
- Osnovna škola Josip Kozarac, Josipovac
 - PŠ Jurjevac
- Osnovna škola Ivana Gorana Kovačića, Zdenci
- Osnovna škola Višnjevac, Višnjevac
- Osnovna škola Vladimira Becića, Osijek
- Osnovna škola Mladost, Jakšić

Osnovna škola s nastavom slovenskog jezika i kulture:

- Osnovna škola Pećine, Rijeka

Srednja škola s nastavom slovenskog jezika i kulture:

- III. gimnazija, Varaždin

Osnovne škole s nastavom srpskog jezika i kulture:

- Osnovna škola dr. Franje Tuđmana, Korenica
- Osnovna škola Jabukovac, Jabukovac
- Osnovna škola Dvor, Dvor
 - PŠ Rujevac
- Osnovna škola Nikole Tesle, Gračac
 - PŠ Donji Srb

- Osnovna škola kralja Tomislava, Udbina
- Osnovna škola Vojnić, Vojnić
- Osnovna škola Katarina Zrinski, Krnjak
 - PŠ Tušilović
- Osnovna škola Gvozd, Gvozd
- Osnovna škola Donji Lapac, Donji Lapac
- Osnovna škola Kistanje, Kistanje
- Osnovna škola Plaški, Plaški
- Osnovna škola dr. Franje Tuđmana, Beli Manastir
- Osnovna škola Darda, Darda
- Osnovna škola Ivane Brlić Mažuranić, Ogulin
 - PŠ Jasenak, Jasenak
 - PŠ Drežnica, Drežnica
- Osnovna škola Vladimira Nazora, Daruvar
- Osnovna škola Domovinske zahvalnosti, Knin
- Osnovna škola dr. Franjo Tuđman, Šarengrad
- Osnovna škola Glina, Glina
- Osnovna škola dr. Franje Tuđmana, Knin
- Osnovna škola Andrije Palmovića, Rasinje
 - PŠ Poganac
- Osnovna škola Ivana Gorana Kovačića, Vrbovsko
 - PŠ Desanke Trbović

- PŠ Nikole Tesle
- PŠ Gomirje
- Osnovna škola Vladimir Nazor, Topusko
- Osnovna škola Dežanovac, Dežanovac
 - PŠ Imsovac
 - PŠ Trojeglava
- Osnovna škola Stari Jankovci, Stari Jankovci
 - PŠ Orolik
- Osnovna škola Dragojle Jarnević, Karlovac
- Osnovna škola Siniše Glavaševića, Vukovar
- Osnovna škola Skakavac, Skakavac
- Osnovna škola Zrinskih i Frankopana, Otočac
 - PŠ Vrhovine
- Osnovna škola 22. lipnja, Sisak

Srednja škola s nastavom srpskog jezika i kulture:

- Gimnazija Beli Manastir, Beli Manastir

Srednja škola s nastavom talijanskog jezika i kulture:

- Srednja škola Pakrac, Pakrac

Literatura:

- Akcijski plan za provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina (2009). <http://public.mzos.hr/Default.aspx?art=11256> (zadnji put pristupljeno 3. lipnja 2013.)
- Akcijski plan Desetljeće za uključivanje Roma 2005. do 2015. godina, osnovnoškolsko i srednjoškolsko obrazovanje u 2011. i 2012. godini.
<http://public.mzos.hr/Default.aspx?sec=3156> (zadnji put pristupljeno 3. lipnja 2013.)
- Barten, Urlike (2011). Minority Rights in the European Union after Lisbon. Flensburg: European Centre for Minority Issues. <http://uaces.org/documents/papers/1102/barten.pdf> (zadnji put pristupljeno 3. lipnja 2013.) [rad nije objavljen, već je dio izlaganja na konferenciji UACES-a u Londonu]
- Benedikter, Thomas (2006). Legal Instruments of Minority Protection in Europe - An overview. <http://www.gfbv.it/3dossier/eu-min/autonomy-eu.html> (zadnji put pristupljeno 5. srpnja 2013.)
- Bugarski, Ranko (2009). European Language Policy between Diversity and Globalisation. U: Jezična politika i jezična stvarnost. Urednica: Jagoda Granić. Str.: 629-640. Zagreb: Hrvatsko društvo za primijenjenu lingvistiku.
- Čačić-Kumpes, Jadranka; Kumpes, Josip (2005). Etničke manjine: elementi definiranja i hijerarhizacija prava na razliku. http://www.seumproject.eu/pwdSources/pdf/Cacic-Kumpes_Etnicke_manjine.pdf (zadnji put pristupljeno 3. lipnja 2013.)
- Državni pedagoški standard osnovnoškolskog sustava odgoja i obrazovanja. <http://public.mzos.hr/Default.aspx?art=11935&sec=2197> (zadnji put pristupljeno 3. lipnja 2013.)
- Europska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima.

http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/textcharter/Charter/Charter_hr.pdf

(zadnji put pristupljeno 3. lipnja 2013.)

- Granić, Jagoda (1999). Jezik i politike. U: teorija i mogućnosti primjene pragmalingvistike. Urednici: Lada Badurina, Nada Ivanetić, Boris Pritchard, Diana Stolac. Str.: 279-284. Zagreb — Rijeka: Hrvatsko društvo za primijenjenu lingvistiku.
- Granić, Jagoda (2009). Uvod. U: Jezična politika i jezična stvarnost. Urednica: Jagoda Granić. Str.: 23-34. Zagreb: Hrvatsko društvo za primijenjenu lingvistiku.
- Izvješće o provedbi Akcijskog plana za provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina za ratdoblje od 2011. do 2013. godine, za 2011. godinu (2012). <http://public.mzos.hr/Default.aspx?art=11977> (zadnji put pristupljeno 3. lipnja 2013.)
- Lüdi, Georges (2006). Položaj materinjeg jezika u školskom obrazovanju. Preporuka 1740. Dodatak. U: Parlamentarna skupština (2006). Položaj materinjeg jezika u školskom obrazovanju. Preporuka 1740.
- Mićanović, Krešimir (2006). Jezik kao prostor varijeteta. Zagrebačka slavistička škola.

http://www.hrvatskiplus.org/index.php?option=com_content&view=article&id=515:jezik-kao-prostor-varijeteta&catid=38:jezik-lingvistika&Itemid=72 (zadnji put pristupljeno 3. lipnja 2013.)

- NASCITURUS, *Europski sud za ljudska prava objavio presudu u u predmetu Oršuš i dr. protiv Hrvatske*. <http://www.nasciturus.com/najnovije/europski-sud-za-ljudska-prava-objavio-presudu-u-u-predmetu-orsus-i-dr.-protiv-hrvatske.html>
- Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina (1997).

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/1_AtGlance/PDF_Text_FCNM_hr.pdf (zadnji put pristupljeno 3. lipnja 2013.)

- Parlamentarna skupština (2006). Položaj materinjeg jezika u školskom obrazovanju. Preporuka 1740. public.mzos.hr/fgs.axd?id=10091 (zadnji put pristupljeno 3. lipnja 2013.)
- Petričušić, Antonija (2006). Zaštita prava manjina u Europskoj uniji: izvori dvostrukih mjerila za zemlje članice i kandidatkinje.
http://bib.irb.hr/datoteka/418126.PRAVA_MANJINA_U_EUROPSKOJ_UNIJI_Petricusic.pdf (zadnji put pristupljeno 3. lipnja 2013.) [rad nije objavljen, već je dio izlaganja na skupu Kulturna autonomija nacionalnih manjina u Bregovom Razdolju]
- Prijedlog Zakona o javnoj uporabi hrvatskog jezika (2012.). Zagreb: Hrvatski sabor
<http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=33532> (zadnji put pristupljeno 3. lipnja 2013.)
- Škiljan, Dubravko (2002). Govor nacije. Zagreb: Golden marketing.
- Škiljan, Dubravko (1988). Jezična politika. Zagreb: Biblioteka Naprijed.
- Škiljan, Dubravko; Erdeljac, Vlasta (2009). Hrvatski na pragu Europske Unije. U: Jezična politika i jezična stvarnost. Urednica: Jagoda Granić. Str.: 589-597. Zagreb: Hrvatsko društvo za primijenjenu lingvistiku.
- Tatalović, Siniša (2001). Nacionalne manjine u Hrvatskoj. Politička misao, Vol XXXVIII, br. 3, str. 95-105.
- Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina 2002).
<http://www.zakon.hr/z/295/Ustavni-zakon-o-pravima-nacionalnih-manjina> (zadnji put pristupljeno 3. lipnja 2013.)
- Ustav Republike Hrvatske. <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=1891> (zadnji put pristupljeno 3. lipnja 2013.)
- Vijeće Europe. Education and Language, Language Policy.

- <http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/> (zadnji put pristupljeno 3. lipnja 2013.)
- Vijeće Europe. Sud za ljudska prava (2010). Oršuš i drugi protiv Hrvatske.
<http://sljeme.usud.hr/usud/prakES.nsf/Praksa/E70CFA8E1C1FE8BEC12576F700390779?OpenDocument> (zadnji put pristupljeno 3. lipnja 2013.)
 - Wolff, Stefan (2008). Ethnic Minorities in Europe: The Basic Facts.
<http://www.stefanwolff.com/files/min-eu.pdf> (zadnji put pristupljeno 4. srpnja 2013.)
 - Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnim školama i srednjim školama.
<http://www.zakon.hr/z/317/Zakon-o-odgoju-i-obrazovanju-u-osnovnoj-i-srednjoj-%C5%A1koli> (zadnji put pristupljeno 3. lipnja 2013.)
 - Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina.
<http://www.zakon.hr/z/318/Zakon-o-odgoju-i-obrazovanju-na-jeziku-i-pismu-nacionalnih-manjina> (zadnji put pristupljeno 3. lipnja 2013.)
 - Žanić, Ivo (2007). Izlazak EU iz jezičnog pata: je li veza jezika i kulture supstancijalna ili akcidentalna? *Analns of the Croatian Political Science Association*, Vol.3. No.1, str. 209-227.
 - Žanić, Ivo (2005). Jezična politika Europske unije: nerješivo ili pitanje koje se rješava samo od sebe. *Analns of the Croatian Political Science Association*, Vol.1. No.1, str. 121-137.