



**ELEMENTI DOBRE PRAKSE
IDENTIFIKOVANI TOKOM
REALIZACIJE
ZAJEDNIČKOG PROJEKTA EU/SE
„UNAPRIJEĐENJE LJUDSKIH PRAVA
I ZAŠTITE MANJINA
U JUGOISTOČNOJ EVROPI“**



Centre for
Southeast
European
Studies



Finansiran od strane
Evropske Unije



COUNCIL OF EUROPE



Sprovodi
Savjet Evrope

CONSEIL DE L'EUROPE

**ELEMENTI DOBRE PRAKSE
IDENTIFIKOVANI TOKOM
REALIZACIJE ZAJEDNIČKOG
PROJEKTA EU/SE**

**„Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite
manjina u Jugoistočnoj Evropi“**

Autori

Ovu publikaciju su pripremili Florian Bieber,
Marko Kmezić, Emma Lantschner, i Lura Pollozhani
iz Centra za studije Jugoistočne Evrope
na Univerzitetu u Gracu (Austrija).

*“Ovaj dokument je nastao upotrebom novčanih sredstava
iz zajedničkog projekta Evropske unije i Savjeta Evrope.
Stavovi izneseni u njemu ni na koji način ne odražavaju
zvanično mišljenje Evropske unije ili Savjeta Evrope.”*

Savjet Evrope

Izdanje na crnogorskom jeziku

Sva prava zadržana.
Niti jedan dio ove publikacije ne može se prevesti, reproducirati ili prenositi u bilo kojem obliku ili na bilo koji način, elektronski (CD-ROM, internet, itd) ili mehanički uključujući fotokopiranje, snimanje ili bilo koje informacije za pohranu ili sistema za preuzimanje, bez prethodnog odobrenja u pisanom obliku date od:
Direkcija za komunikacije (F-67075
Strasbourg Cedex ili publishing@coe.int).

Štampa, grafički dizajn i korica

Dosije studio, Beograd

Copyright©2016

Savjet Evrope

Evropska unija

Generalni direktorat za politike iz okruženja
i pregovore o proširenju
Rue da la Loi 15
B.1000 Brussels
www.europa.eu

Savjet Evrope

Avenue de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
www.coe.int

Sadržaj

SPISAK SKRAĆENICA	5
REZIME	7
I. OKVIR ZAŠTITE MANJINA U JUGOISTOČNOJ EVROPI	9
II. DOBRE PRAKSE U OKVIRU ZAJEDNIČKOG PROJEKTA EU/SE „UNAPRIJEĐENJE LJUDSKIH PRAVA I ZAŠTITE MANJINA U JUGOISTOČNOJ EVROPI“	43
PROCJENA DOBRE PRAKSE U ALBANIJI	
Ulaganje u jednakost: Podsticanje i promovisanje učešća manjina u lokalnoj upravi i poboljšanje pružanja usluga manjinskim zajednicama	45
PROCJENA DOBRE PRAKSE U BOSNI I HERCEGOVINI	
Održivo korišćenje informacionih tehnologija u svrhu promocije nacionalnih manjina na području opštine Gradiška	55
PROCJENA DOBRE PRAKSE U HRVATSKOJ	
Jačanje uprave za manjinski narod dovodi do jednakosti	63
PROCJENA DOBRE PRAKSE U CRNOJ GORI	
Romi i Egipćani kao obrazovni medijatori i asistenti	69
PROCJENA DOBRE PRAKSE U SRBIJI	
E-Trilingvizam	79
PROCJENA DOBRE PRAKSE U „BIVŠOJ JUGOSLOVENSKOJ REPUBLICI MAKEDONIJI“	
Kroz tradicionalne kulturne vrijednosti zajednica do boljeg života za građane Starog Nagoričana	85

Sadržaj

PROCJENA DOBRE PRAKSE NA KOSOVU*

Nevećinske zajednice u donošenju odluka	93
III. PREPORUKE	103
LITERATURA	109
ANEKS I	115
ANEKS II	116
ANEKS III	118

* „Ova oznaka ne prejudicira stavove o statusu, i u skladu je sa Rezolucijom 1244 Savjeta bezbjednosti Ujedinjenih nacija i mišljenjem Međunarodnog suda pravde o Deklaraciji o nezavisnosti“.

Spisak skraćenica

SKOKZNM	Savjetodavni komitet Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina
KEEPRMJ	Komitet eksperata Evropske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima
OCD	Organizacija civilnog društva
EPRMJ	Evropska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima
EKLJP	Evropska konvencija o ljudskim pravima
ESLJP	Evropski sud za ljudska prava
OKZNM	Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina

Rezime

Albaniya, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Crna Gora, Srbija, „Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija“, i Kosovo* obavezale su se da će obezbjeđivati zaštitu nacionalnih manjina. Za sve njih važi Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina (OKZNM). Osim toga, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Crna Gora, i Srbija potpisale su i ratifikovale Evropsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima (EPORMJ). U praksi, međutim, prava manjina nisu uvijek zaštićena u skladu sa evropskim standardima u jugoistočnoj Evropi, a posebno na pod-državnom nivou.

Suočivši se sa potrebom da se poboljša nivo poštovanja evropskih standarda u oblasti zaštite manjina, koji prije svega proističu iz OKZNM i EPORMJ, cilj zajedničkog projekta EU/SE „Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u jugoistočnoj Evropi“ u protekle četiri godine je bio poboljšanje pristupa pravima za manjine na lokalnom nivou. Nakon realizacije 36 pojedinačnih projekata u lokalnim samoupravama u sedam pomenutih korisnica, ova publikacija identifikuje elemente dobre prakse koji su se pojavili u realizaciji sedam (jedan po korisnici) unaprijed odabranih projekata. Ona ocjenjuje uspješnost ovih projekata u smislu njihove održivosti, osjećaja vlasništva koji je razvijen tokom njihovog sprovođenja, i uticaja koji su imali na svakodnevni život nacionalnih manjina i širu zajednicu u kojoj žive. Na osnovu pojedinačnih studija slučaja, publikacija identifikuje elemente koji se mogu primijeniti u drugim kontekstima i predlaže prilagodljive modele dobre prakse koji se odnose na konkretno pitanje u oblasti zaštite manjina i koji se mogu šire primjenjivati. Očekuje se da ove dekontekstualizovane modele koriste i druge opštine unutar i izvan regionalnog konteksta.

Publikacija započinje strukturiranim pregledom pravnih sistema u oblasti zaštite manjinskih prava u sedam korisnica, upoređujući ih sa standardima iz OKZNM i EPORMJ, sa posebnim osvrtom na nedavne zaključke odgovarajućih mehanizama za praćenje. Svaka korisnica se analizira kroz osvrt na oblasti koje su od ključnog značaja za uspješno unaprijeđenje položaja nacionalnih manjina: manjinska kultura, jezička prava, obrazovanje, mediji, i djelotvorno učešće u političkom i ekonomskom životu. Empirijska analiza prati rezultate sedam prethodno izabranih projekata u oblasti zaštite manjina, u cilju procjene njihove praktične primjene na lokalnom nivou, posljedične izrade opštih zaključaka, i pronalaženja primjenljivih elemenata. Studija se završava kratkom diskusijom o zaključcima i praktičnim preporukama u pravcu budućih napora ka poboljšanju i unaprijeđenju prava manjina u lokalnom kontekstu.

I. Okvir zaštite manjina u jugoistočnoj Evropi¹

O pšti cilj zajedničkog projekta EU/SE „Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u jugoistočnoj Evropi“ bio je da se poboljša pristup pravima za manjine u skladu sa evropskim standardima o zaštiti manjina, koja, prije svega, proističu iz Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina (OKZNM) i Evropske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima (EPORMJ). Nakon realizacije 36 projekata na lokalnom nivou u sedam korisnica, i to Albaniji, Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, Crnoj Gori, Srbiji, „Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji“, i Kosovu*, ova publikacija identifikuje elemente dobre prakse koji su se pojavili u implementaciji sedam (jedan po korisnici) odabranih projekata. Ona ocjenjuje uspješnost ovih projekata u smislu njihove održivosti, osjećaja vlasništva koji je razvijen tokom njihovog sprovođenja, i uticaja koji su imali na svakodnevni život nacionalnih manjina i širu zajednicu u kojoj žive. Na osnovu pojedinačnih studija slučaja, publikacija identifikuje primjenljive elemente i predlaže prilagodljive modele dobre prakse radi njihove šire primjene.

Radi smještanja tih sedam odabranih projekata u njihov pravni (nacionalni i međunarodni) kontekst, ovo početno poglavlje pruža strukturirani uvid u to kako su prava manjina trenutno zaštićena pravnim sistemima sedam korisnica. Svaka korisnica će se analizirati, sa posebnim osvrtom na oblasti koje su od ključnog značaja za uspješnu zaštitu i unaprijeđenje položaja nacionalnih manjina: manjinska kultura, jezička prava, obrazovanje, mediji, i djelotvorno učešće u političkom i ekonomskom životu. Rezultati ove analize biće upoređeni sa standardima OKZNM i EPORMJ, sa posebnim osvrtom na nedavne zaključke odgovarajućih mehanizama za praćenje. Poseban akcenat će se dati onim oblastima koje su u korelaciji sa pojedinačnim projektima koji se analiziraju u drugom dijelu ove publikacije.

U tom kontekstu, treba istaći da se OKZNM i njeni mehanizmi za praćenje primjenjuju kod svih sedam korisnica, „Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija“ je

1 Ovaj dio se zasniva na znatno revidiranoj i ažuriranoj verziji poglavlja 1.2 studije „Uključenje ljudskih prava u proces proširenja EU na Zapadnom Balkanu sa posebnim osvrtom na manjine“, nastale po nalogu Pododbora Evropskog parlamenta o ljudskim pravima, autora Emme Lantschner i Floriana Biebera 2012. godine.

potpisala samo (još 1996. godine), ali ne i ratifikovala EPORMJ, dok Albanija nije potpisala niti ratifikovala ovaj instrument, iako su se obje obavezale da će potpisati i ratifikovati povelju prilikom pristupanja Savjetu Evrope. Albanske vlasti su obećale da će uvrstiti potpisivanje povelje u svoj dnevni red², a na sastancima između albanskih vlasti i eksperata Savjeta Evrope razgovaralo se o preliminarnom nacrtu ratifikacionog instrumenta u aprilu 2014. godine³. Međutim, zaključci radne grupe o reformi zakonodavstva u oblasti nacionalnih manjina u Albaniji ukazali su samo da postoji „ispitivanje situacije, sa ciljem potpisivanja i ratifikacije Evropske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima“⁴. „Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija“ trenutno ne sprovodi nikakve korake ka ratifikaciji EPORMJ. Što se tiče Kosova*, Savjet Evrope je potpisao poseban sporazum sa UNMIK-om o primjeni OKZNM, ali ne i EPORMJ. EPORMJ se, stoga, primjenjuje u samo četiri od sedam korisnica. Dok su Hrvatska, Srbija, i Crna Gora odlučile da primjenjuju iste stavove Dijela III na sve jezike koje pokriva taj dio, Bosna i Hercegovina je unijela neznatne promjene u vezi sa romskim jezikom.

Potpisnice OKZNM i EPORMJ su odgovorne da utvrde nacionalne manjine i manjinske jezike na koje namjeravaju da primijene odgovarajuće dokumente. S obzirom na to da EPORMJ sadrži definiciju regionalnih ili manjinskih jezika i neteritorialnih jezika, polje slobodne procjene je uže u odnosu na OKZNM, koja ne sadrži definiciju nacionalnih manjina. U oba slučaja, dva tijela za monitoring smatraju svojom dužnošću da ispituju da li je ovaj izbor u skladu sa duhom OKZNM i tekstom EPORMJ. Područje primjene je, dakle, nešto što se razvija kroz dva ciklusa monitoringa, kao rezultat dijaloga između potpisnice, na jednoj strani, i tijela za monitoring, na drugoj strani. Sljedeća tabela daje sažetak trenutnog stanja stvari u tom pogledu.

Tabela 1: Manjinske grupe/manjinski jezici obuhvaćeni OKZNM i EPORMJ

	Manjine obuhvaćene OKZNM	Manjinski jezici obuhvaćeni EPORMJ
Albanija	Grci, Makedonci, Crnogorci, i Srbi kao manjine; Romi i Cincari/Vlasi kao etno-lingvističke manjine <i>SKOKZZNM: razmotriti uključivanje Egipćana i Bošnjaka</i>	Nije primjenljivo

- 2 Vidjeti, na primjer, Parlamentarna skupština Savjeta Evrope, Primjena Evropske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima, Dvogodišnji izvještaj Generalnog sekretara Savjeta Evrope Parlamentarnoj skupštini, 3. mart 2014. godine.
- 3 Parlamentarna skupština Savjeta Evrope, Primjena Evropske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima, Dvogodišnji izvještaj Generalnog sekretara Savjeta Evrope Parlamentarnoj skupštini, 2. mart 2016.
- 4 Ministarstvo za evropske integracije Albanije, Godišnji izvještaj o napretku za 2015. godinu. Albanski doprinos – Doprinos III. Maj – septembar 2015., 194.

	Manjine obuhvaćene OKZNM	Manjinski jezici obuhvaćeni EPORMJ
Bosna i Hercegovina	Albanci, Česi, Njemci, Mađari, Italijani, Jevreji, Makedonci, Crnogorci, Poljaci, Romi, Rumuni, Rusi, Rusini, Slovaci, Slovenci, Turci, Ukrajinci	Dio II i III: albanski, češki, njemački, mađarski, italijanski, Ladino, poljski, romski, rumunski, rusinski, slovački, slovenački, turski, ukrajinski, i Jidiš <i>U svijetlu informacija iz drugog državnog izvještaja, KEEPORMJ je odlučio da ne prati makedonski i crnogorski (iako su sadržani u instrumentu ratifikacije) jer se tradicionalno ne koriste u BiH. Pogledati KEEPORMJ, drugi izvještaj o Bosni i Hercegovini, 2016., stav 14</i>
Hrvatska	Albanci, Austrijanci, Bošnjaci, Bugari, Česi, Njemci, Mađari, Italijani, Jevreji, Makedonci, Crnogorci, Poljaci, Romi, Rumuni, Rusi, Rusini, Srbi, Slovaci, Slovenci, Turci, Ukrajinci, Vlasi <i>SKOKZZNM: razmotriti uključivanje Muslimana</i>	Dio II: banjaški rumunski, niemački, slovenački (plus jezici iz Dijela III) Dio III: češki, mađarski, italijanski, rusinski, srpski, slovački, i ukrajinski <i>Hrvatska je izrazila rezervu u pogledu primjene povelje u vezi sa romskim jezikom.</i>
Crna Gora	Srbi, Bošnjaci, Albanci, Muslimani, Hrvati, i „ostali” <i>SKOKZZNM: nastaviti dijalog sa „ostalima”, prilagoditi Zakon o manjinama Ustavu (Ustav ne uključuje državljanstvo kao kriterijum za definisanje manjina), što je od posebnog značaja za Rome i Egipćane</i>	Dio II: bosanski, hrvatski (plus jezici iz Dela III) Dio III: albanski, romski <i>Oni koji govore srpski jezik ne žele da njihov jezik bude obuhvaćen poveljom</i>
Srbija	Ne postoji lista, sve grupe obuhvataju kriterijume iz člana 2 srpskog Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina. Najnoviji Državni izvještaj obuhvata: Albance, Aškalije, Bošnjake, Bugare, Bunjevce, Vlahe, Gorance, Grke, Egipćane, Jevreje, Jugoslovene, Mađare, Makedonce, Muslimane, Njemce, Rome, Rumune, Ruse, Rusine, Slovake, Slovence, Turke, Ukrajinke, Hrvate, Cincare, Crnogorce, Čehe, Šokce	Dio II: bunjevački, češki, niemački, makedonski, vlaški (plus jezici iz djela) Dio III: albanski, bosanski, bugarski, hrvatski, mađarski, romski, rumunski, rusinski, slovački, ukrajinski

	Manjine obuhvaćene OKZNM	Manjinski jezici obuhvaćeni EPORMJ
„Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija“	Albanci, Turci, Vlasi, Srbi, Romi, Bošnjaci <i>SKOKZZNM: razmotriti uključivanje Egipćana i Hrvata</i>	Nije primjenljivo
Kosovo*	Srbi, Turci, Bosanci, Goranci, Romi, Aškalije, Egipćani, Hrvati, Crnogorci	Nije primjenljivo

Većina korisnica (Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Srbija, „Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija“) definišu svoje manjine, među ostalim kriterijuma, preko njihovog državljanstva. Prema Savjetodavnom komitetu za Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina (SKOKZZNM), to nije u suprotnosti sa bilo kojim pravno-obavezujućim međunarodnim instrumentom⁵, ali, obzirom na raspad Jugoslavije i kasnije deklaracije o nezavisnosti Crne Gore i Kosova*, ovo je posebno problematično za osobe sa neizvjesnim statusom državljanstva. Romi su posebno pogođeni ovim problemom. Takav kriterijum može negativno uticati na ostvarivanje prava ovih osoba. U tom kontekstu, SKOKZZNM redovno pominje izvještaj Venecijanske komisije o pravima nedržavljana i manjina⁶. Prema ovom izvještaju, kriterijum državljanstva treba da se koristi samo u kontekstu odredbi u kojima je takav zahtjev relevantan, i to, na primjer, u odnosu na izborna prava na nacionalnom nivou, ali ne bi trebalo da se koristi u opštem smislu za definisanje manjina.

U pogledu prava na samo-identifikaciju, nekoliko država su oformile liste u svojim zakonima koje definišu ko su manjine na njihovoj teritoriji. Čak i kada su te liste otvorene, čini se da se prava manjina koje se ne nalaze na listi teško priznaju ili one teško ostvaruju prava koja važe za „navedene“ manjine ili prava iz OKZNM. Iako priznanje od strane države nije neophodno da bi manjina „postojala“, niti to predstavlja preduslov za dobijanje zaštite prema OKZNM⁷, ovo je ipak važno zbog eventualnog izuzeća iz prava koja garantuje država.

Zajednički izazov u jugoistočnoj Evropi je obezbjeđivanje pouzdanih statističkih podataka. U novije vrijeme, ovo predstavlja poseban problem u Albaniji⁸ i „Bivšoj

5 Vidjeti, na primjer, SKOKZZNM, Treće mišljenje o Hrvatskoj, 2010., stavovi 42–46.

6 Venecijanska komisija, Izvještaj o pravima nedržavljana i manjina, usvojen 15–16. decembra 2006. godine, CDL-AD(2007)001.

7 Vidjeti, na primjer, SKOKZZNM, Treće mišljenje o „Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji“, 2011., stav 33. Svako pominjanje praćenja SKOKZZNM proističe iz Trećeg mišljenja, obzirom da je Četvrto mišljenje o „Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji“, koje je usvojeno februara 2016. godine, još uvijek bilo ograničeno u vrijeme pisanja.

8 U kontekstu popisa iz 2011. godine, SKOKZZNM je izrazio zabrinutost zbog uvođenja novčanih kazni u slučaju da se informacije date u popisu nisu poklapale sa matičnim knjigama. On je pozvao organe vlasti „da strogo poštuju pravo na samo-identifikaciju... Savjetodavni komitet je sa posebnim osvrtnom pozvao organe vlasti da ne primjenjuju bilo kakve novčane

Jugoslovenskoj Republici Makedoniji⁹. U Bosni i Hercegovini se prvi popis još od 1991. godine održao 2013. Konačni rezultati su objavljeni tek početkom jula 2016. godine. Kao što je naglasio SKOKZZNM u Tematskom komentaru o učešću, „pouzdati i lako dostupni podaci predstavljaju bitan preduslov za razvoj efikasnih mjera u cilju rješavanja socijalno-ekonomske diskriminacije i podsticanja djelotvorne ravnopravnosti¹⁰. Čak i tamo gdje postoje rezultati popisa, broj pripadnika manjina se često umanjuje.

Manjinska kultura

Poboljšanje „uslova neophodnih za pripadnike nacionalnih manjina kako bi održavali i razvijali svoju kulturu i očuvali bitne elemente svog identiteta“ predstavlja ključnu obavezu država potpisnica OKZNM prema članu 5. U skladu sa ovom odredbom, aktivnosti praćenja koje sprovodi SKOKZZNM usredsređuju se na finansijsku podršku državnih ili pod-državnih institucija zaštiti i promociji kulture manjina i uspostavljanju transparentnog sistema raspodjele koji predviđa mogućnost za predstavnike manjina da budu adekvatno uključeni. Prema EPORMJ, sve zemlje koje su ratifikovale ovaj instrument prihvatile su obavezu da podstiču kulturne aktivnosti koje su specifične za regionalne manjinske jezike na ovim jezicima. Pored toga, Srbija i Crna Gora su se obavezale da će podsticati distribuciju radova na jezicima manjina van njihove jezičke zajednice i da će podsticati pristup na manjinskom jeziku radovima izrađenim na drugim jezicima (podržavanjem aktivnosti prevoda itd.). Sve zemlje korisnice su se obavezale da će ohrabrivati direktno učešće predstavnika korisnika manjinskih jezika u planiranju kulturnih aktivnosti. Sve osim Hrvatske su prihvatile da promovišu kulturne aktivnosti i izvan područja u kojem se poseban manjinski jezik tradicionalno koristi.

U Albaniji postoji nedostatak zakonodavnih ili drugih mjera za zaštitu i unaprijeđenje manjinskih kultura. Nacionalni plan za implementaciju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 2007–13 predvidio je stvaranje posebnog fonda za finansiranje projekata u cilju očuvanja i razvoja kultura manjina, ali fond još uvijek nije osnovan. SKOKZZNM je utvrdio da je finansiranje koje se odvija na *ad hoc* osnovi „neadekvatno i nepouzđano“¹¹.

Državni i entitetski zakoni u Bosni i Hercegovini obavezuju države, entitete, kantone, i opštine da izdvajaju sredstva u svojim budžetima za podršku rada udruže-

kazne kod lica koja ostvaruju svoje pravo na slobodnu samoidentifikaciju“. SKOKZZNM, Treće mišljenje o Albaniji, 2011., stavovi 30–51. Rezultate popisa su osporili predstavnici manjina, smatrajući da ne odražavaju realnost na terenu. Pogledati Rezoluciju Komiteta ministara o primeni OKZNM od strane Albanije, 2014.

9 Popis zakazan za 2011. godinu je prekinut i otkazan. Korišćenje administrativnih registara smatra se alternativnom metodologijom popisa stanovništva. Evropska komisija, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Izvještaj o napretku, 2014., 7.

10 SKOKZZNM, Komentar o djelotvornom učešću pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, socijalnom, i ekonomskom životu i javnim poslovima, ACFC/31DOC(2008)001, 4.

11 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Albaniji, 2011, stavovi 26 i 79–83.

nja nacionalnih manjina¹². U praksi, veoma mali broj udruženja dobija podršku, a iznosi koji se isplaćuju su veoma niski. Imajući u vidu mali broj pripadnika manjina, SKOKZZNM smatra da je povećanje podrške očuvanju kulture manjina od suštinskog značaja. Većina mjera se preduzima na opštinskom nivou, i one nisu vidljive na entitetskom ili nacionalnom nivou. Po mišljenju SKOKZZNM, manjine nisu adekvatno konsultovane u procesu donošenja odluka koje se odnose na aktivnosti finansiranja u oblasti kulture manjina¹³. Takođe je i Komitet eksperata Evropske povelje o regionalnim manjinskim jezicima (KEEPORMJ) kritikovao nedostatak specijalizovane šeme pružanja redovne i stabilne finansijske podrške kulturnim aktivnostima i mogućnostima koje se odnose na manjinske jezike. Postojeće finansiranje odvija se u okviru projekata i to na opštinskom ili kantonalnom nivou¹⁴.

Savjet za nacionalne manjine u Hrvatskoj ima zadatak da „isplaćuje centralna budžetska sredstva za potrebe nacionalnih manjina“¹⁵. Predstavnici manjina kritikuju nejednak pristup fondovima i tvrde da Savjet nastoji da favorizuje određena udruženja. Predstavnici manjina smatraju da su sredstva koja se izdvajaju nedovoljna, s tim da je dodatna podrška dostupna na lokalnom nivou. Predstavnici manjina u velikoj mjeri dijele mišljenje da odnos prema kulturama nacionalnih manjin predstavlja „folkloru orijentaciju“. SKOKZZNM preporučuje promociju interkulturalnih događaja i borbu protiv marginalizacije manjinskih kultura kao zasebnih i stranih¹⁶. U svom najnovijem izvještaju o Hrvatskoj, KEEPORMJ je samo prokomentarisao osnivanje tijela „odgovornog za prikupljanje, čuvanje kopija, i predstavljanje ili objavljivanje radova izrađenih na regionalnim ili manjinskim jezicima“ i otkrio da je Hrvatska ispunila te obaveze.

Zakon o kulturi Crne Gore iz 2008. godine reguliše promociju kulture na osnovu jednakog očuvanja svih kulturnih identiteta i poštovanja kulturne raznolikosti. On obavezuje državu da stvori uslove za „očuvanje originalne i tradicionalne kulture i etno-kulturnih karakteristika“¹⁷. Nacionalni program za razvoj kulture 2011–15. sadrži ciljeve i prioritete za razvoj kulture u Crnoj Gori kao „multinacionalne, multikulturalne, i multikonfesionalne zemlje“. Godine 2009. osnovan je Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina. Uprkos svim ovim mjerama, finansijska podrška je navodno suviše ograničena i nedovoljna, a predstavnici manjina nisu adekvatno uključeni u procese donošenja odluka o dodjeli sredstava. U najnovijem izvještaju KEEPORMJ o sprovođenju EPORMJ u Crnoj Gori, Komitet je pratio samo realizaciju stava koji se bavi promocijom kulturnih aktivnosti van oblasti u kojima se manjinski jezik tradicionalno koristi, ali nije bio u poziciji da donese zaključak o ispunjavanju ove obaveze.

12 Državni zakon o nacionalnim manjinama, član 8; Zakon o nacionalnim manjinama Republike Srpske, član 5; Zakon o nacionalnim manjinama Federacije, član 6.

13 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2013., stavovi 81–84.

14 KEEPORMJ, Prvi izvještaj o Bosni i Hercegovini, 2013., Zaključak H.

15 Ustavni zakon o zaštiti nacionalnih manjina (UZZNM), član 35(4).

16 SKOKZZNM, Četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., stavovi 36–40.

17 SKOKZZNM, Drugo mišljenje o Crnoj Gori, 2013., stav 79.

Zakon o nacionalnim savjetima nacionalnih manjina Republike Srbije iz 2009. godine i proceduralna pravila na državnom i pokrajinskom nivou za dodjelu javnih sredstava za njihov rad doprinijeli su većoj jasnoći u pogledu raspoloživih sredstava za manjinske aktivnosti. SKOKZZNM je u svom posljednjem mišljenju istakao da je finansiranje povećano. Međutim, manje zastupljene ili nedavno priznate manjine su u navodno nepovoljnom položaju u sistemu za dodjelu sredstava. Pored toga, postoje neslaganja između podrške raspoložive manjinama sa manjinskim savjetom u Vojvodini i onim čiji savjet se nalazi u drugim djelovima Srbije, obzirom da Vojvodina daje dodatnu pokrajinsku podršku¹⁸. Prema KEEPORMJ, većina obaveza nije ispunjena ili ovaj komitet nije bio u poziciji da donese zaključak o njihovom ispunjenju. Jedino je pristup na bugarskom i ukrajinskom jeziku kulturnim djelima izrađenim na drugim jezicima bio zadovoljavajući.

Ministarstvo kulture „Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije“ (koje je osnovalo Biro za promociju i unaprijeđenje kulture zajednica) i lokalne vlasti obezbjeđuju sredstva za podršku kulturi manjinskih zajednica. SKOKZZNM je istakao da brojni sagovornici smatraju sredstva nedovoljnim, posebno za brojčano manje grupe. Dalje se navodi da manjine nisu adekvatno uključene u proces donošenja odluka o dodjeli sredstava¹⁹. Projekat realizovan u Starom Nagoričanu koji će biti analiziran u nastavku usredsrijedio se na dve brojčano manje manjine, Srbe i Rome, i predstavlja primjer činjenice da je vrlo često prepušteno lokalnim organima da obezbijede podršku kulturnim aktivnostima nacionalnih manjina.

Kosovo* ne predviđa uspostavljanje institucionalnog sistema za očuvanje i razvoj kulture u manjim sredinama. Ove zajednice stoga imaju utisak da se samo srpska kultura promovise i štiti. SKOKZZNM ističe sa „dubokom zabrinutošću odsustvo kulturne politike koja je jasno usmjerena ka multikulturalnom društvu“²⁰.

Zajednički problem u zemljama korisnicama je što je javna finansijska podrška ograničena i nije dovoljna da očuva i razvije manjinske kulture. U nekim zemljama to posebno pogađa male manjine²¹. SKOKZZNM poziva vlasti da povećaju sredstva koja bi bila na raspolaganju za manjinske kulture i da osiguraju da finansijske teškoće ne utiču nesrazmjerno na manjinske kulture. U većini zemalja korisnica, SKOKZZNM je dalje utvrdio da predstavnici manjina nisu adekvatno uključeni u proces donošenja odluka o raspodjeli sredstava za kulturne projekte²². U slučaju Hrvatske i Kosova*, jasno se podstiče jači fokus na inter-kulturalne i multi-kulturalne aktivnosti, u cilju stvaranja multikulturalnog društva i promocije različitosti.

18 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Srbiji, 2013, stavovi. 85–90.

19 SKOKZZNM, Treće mišljenje o „Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji“, 2011., stavovi 75–78.

20 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Kosovu*, 2013., stav 64.

21 Prema zaključcima SKOKZZNM, ovo je slučaj u Bosni i Hercegovini, Srbiji, „Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji“, i Kosovu*.

22 Prema zaključcima SKOKZZNM, ovo je slučaj u Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, „Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji“, i Kosovu*.

Članovi 10 i 11 OKZNM i član 10 EPORMJ regulišu upotrebu manjinskih jezika u odnosima sa administrativnim organima, kao i kod topografskih naziva. Kada je u pitanju obaveza država u pogledu upotrebe manjinskih jezika u odnosima sa administrativnim organima, OKZNM predviđa niz ograničenja. Oblast mora biti „naseljena pripadnicima nacionalnih manjina tradicionalno ili u znatnom broju”²⁴, te osobe moraju „to zahtijevati”, i, ako „zahtjev odgovara stvarnoj potrebi, strane će nastojati da obezbijede, koliko god je to moguće, uslove koji bi omogućili da se koristi manjinski jezik u odnosima između tih pripadnika i administrativnih organa”. Uslova za upotrebu manjinskih jezika kod topografskih naziva nema tako mnogo, ali oblast mora biti „tradicionalno naseljena znatnim brojem pripadnika nacionalne manjine”. S druge strane, EPORMJ ne zahtijeva zahtjev zainteresovanih lica, niti da takvi zahtjevi odgovaraju stvarnoj potrebi. Povelja nudi detaljan skup mogućnosti izbora, u rasponu od izjednačavanja nacionalnog jezika i manjinskih jezika do obezbjeđivanja prevoda ili tumačenja, u skladu sa potrebom. Broj stanovnika koji koriste jezik manjine mora opravdati izabranu mogućnost. Države potpisnice su u obavezi da izaberu najmanje jedan od 21 stavova i podstavova. Sve zemlje koje su ratifikovale EPORMJ obavezuju se da obezbijede da korisnici jezika manjina mogu da podnesu usmene i pisane predstavke kancelarijama državnih, regionalnih, i lokalnih vlasti, i da omoguće državnim administrativnim organima da izrađuju dokumente na ovom jeziku. Oni se dalje obavezuju da koriste ili usvajaju imena mjesta na regionalnim ili manjinskim jezicima, ako je broj korisnika manjinskog jezika u konkretnoj opštini ili regionu takav da opravda ovu mjeru. Druge obaveze se razlikuju od zemlje do zemlje.

SKOKZZNM i KEEPORMJ su se u velikoj mjeri bavili pitanjem šta predstavlja znatan broj (kako se zahtijeva u OKZNM) ili broj koji opravdava određenu mjeru (kako se zahtijeva u EPORMJ). U tom smislu, zakonodavstvo zemalja korisnica predstavlja sljedeću sliku:

Državni zakon o nacionalnim manjinama Bosne i Hercegovine²⁵ obavezuje opštine sa većinskim²⁶ manjinskim stanovništvom da koriste jezik te manjine u odnosima između lokalnih vlasti i pripadnika ove nacionalne manjine. Gdje manjinsko stanovništvo čini najmanje jednu trećinu, opština može odlučiti da li da dozvoli takvu upotrebu. Oba entitetska zakona²⁷ su fleksibilnija u tome što ne predviđaju

23 Na osnovu znatno revidirane i ažurirane verzije Emma Lantschner, „Emerging European Standards of Minority Protection through Soft Jurisprudence?”, in Emma Lantschner et al. (eds.), *European Integration and its Effects on Minority Protection in South Eastern Europe*, Nomos, Baden-Baden, 2008, pg. 53–83, at pg. 65–67.

24 Naglasak dodat. To znači da je bilo koji kriterijum dovoljan da bi se tražio pristup ovom pravu.

25 Zakon o pravima nacionalnih manjina, 2003., član 12.

26 U početku je zakon zahtijevao „apsolutnu ili relativnu većinu” manjinskih naroda, što je umanjeno amandmanima iz 2005. godine.

27 Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina Republike Srpske iz 2005. i Zakon o zaštiti prava pripadnika prava nacionalnih manjina u Federaciji BiH iz 2006. godine, član 9 u oba zakona.

nikakav prag koji se mora ispuniti kako bi opštinama bilo omogućeno da samostalno odluče da li da dozvole upotrebu manjinskih jezika. Isti pragovi se primjenjuju u korišćenju topografskih naziva. Ova pravna situacija, međutim, pojavila se u veoma rijetkim slučajevima u praksi, što organi vlasti opravdavaju činjenicom da pripadnici manjina govore zvanične jezike i ne zahtijevaju da koriste svoj jezik u službenim odnosima ili topografskim nazivima. Prvobitni hrvatski zakon o upotrebi jezika manjina u administrativnim poslovima na lokalnom nivou i kod topografskih naziva takođe je predvidio prag od 50% koji je kasnije smanjen na jednu trećinu, uz mogućnost dobrovoljnog uvođenja manjinskog jezika u službenu upotrebu statutom ispod tog praga²⁸. Član 11 Zakona o manjinama Crne Gore iz 2006. godine zahtijeva da manjine čine „većinu ili značajan dio stanovništva” kako bi mogle da koriste svoj manjinski jezik u odnosima sa javnom upravom ili u topografskim nazivima. Makedonski zakon predviđa prag od 20% za topografske nazive na jeziku manjina i prilikom upotrebe tog jezika u radu sa državnim organima²⁹. U Srbiji prag iznosi 15%³⁰.

Na osnovu mišljenja SKOKZZNM o ovim zemljama korisnicama postaje jasno da procenat manjinskog stanovništva od čak 50% stanovništva koje živi u opštini prevazilazi zahtjev za „znatnim brojem”³¹. U slučaju Crne Gore, SKOKZZNM je smatrao da tekst zakona „može biti predmet restriktivnih tumačenja”, te je, stoga, zatražio od vlasti da „daju pravnu jasnoću kako bi se osiguralo da lokalne vlasti tumače ovaj uslov na način koji je u skladu sa principima Okvirne konvencije”³². U drugom mišljenju o Hrvatskoj, SKOKZZNM pozdravlja smanjenje potrebnog procenta populacije od većine do jedne trećine, ali i dalje smatra da je isključen veliki broj opština sa značajnim brojem pripadnika nacionalnih manjina³³. U trećem mišljenju, on naziva i dalje postojeći prag od jedne trećine „visokim”. Slično prvom mišljenju o Bosni i Hercegovini³⁴, SKOKZZNM preporučuje podsticanje vlasti u oblastima gdje manjine ne čine trećinu stanovništva, ali žive, ipak, u znatnom broju, „da koriste svoje diskreciono pravo i uvedu mogućnost korišćenja manjin-

28 Vidjeti član 12 UZZNM (koji predviđa službenu upotrebu manjinskih jezika ako je i dogovoreno u međunarodnim ugovorima) i član 4 Zakona o upotrebi jezika i pisma nacionalnih manjina.

29 Član 7 Ustava; Zakon o lokalnoj samoupravi, Službeni list RM br. 5/2002; Zakon o upotrebi jezika kojim govori najmanje 20% građana Republike Makedonije i jedinica lokalne samouprave, Službeni glasnik RM 101/2008. SKOKZZNM dodatno pozdravlja „činjenicu da lokalne vlasti imaju mogućnost da odlučuju o upotrebi jezika kojim govori manje od 20% stanovništva (vidjeti član 7 Ustava i član 90 (2) Zakona o lokalnoj samoupravi od 24. januara 2002.)”. SKOKZZNM, Prvo mišljenje o „Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji”, 2004., stav 69.

30 Član 11 Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina. Za nadležnosti Nacionalnih savjeta nacionalnih manjina u oblasti službene upotrebe jezika i pisma, vidjeti članove 21–22 Zakona o nacionalnim savjetima nacionalnih manjina iz 2009. godine.

31 O topografskim nazivima, na primjer, SKOKZZNM, Prvo mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2004., stav 82, Drugo mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2008., stav 163, i Prvo mišljenje o Hrvatskoj, 2001., stav 46. O kontaktu sa državnim organima, na primjer, SKOKZZNM, Prvo mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2004., stavovi 78–81, Drugo mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2008., stav 158, i Prvo mišljenje o Hrvatskoj, 2001., stavovi 43–45.

32 SKOKZZNM, Prvo mišljenje o Crnoj Gori, 2008., stavovi 73 i 73.

33 SKOKZZNM, Drugo mišljenje o Hrvatskoj, 2004., stav 112.

34 SKOKZZNM, Prvo mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2004, stavovi 79–82.

skog jezika u odnosima sa administrativnim organima³⁵. U svom posljednjem mišljenju, podsjetio je hrvatske vlasti na svoje opšte gledište „da se na brojčane pragove ne treba suviše strogo oslanjati i da treba primijeniti fleksibilnost i oprez posebno kada se koriste statistički podaci za primjenu manjinskih prava³⁶. U drugom mišljenju o Bosni i Hercegovini, SKOKZZNM smatra da prag od jedne trećine u državnom zakonu „u praksi ometa upotrebu manjinskih jezika, uključujući oblasti tradicionalno naseljene pripadnicima nacionalnih manjina“ (uslov koji bi sam po sebi učinio član 10(2) OKZNM primjenljivim)³⁷ i eksplicitno ističe da je „suviše visok“ u kontekstu topografskih oznaka³⁸. U trećem mišljenju, on ponavlja svoj stav da više treba da se uradi na procjeni potreba i zahtjeva pripadnika nacionalnih manjina³⁹. SKOKZZNM i KEEPORMJ se slažu u tome da je nivo znanja državnog jezika irelevantan za određivanje potrebe, a da bi zahtjev trebalo da se aktivno generiše⁴⁰. Zakon koji je uveo topografske nazive na manjinskom jeziku ili odobrio upotrebu tog jezika u radu sa državnim organima za 20%, kao što je slučaj sa makedonskim zakonom, ili 15% manjinskog stanovništva, kao u slučaju Srbije, podržao je SKOKZZNM⁴¹. U ovim slučajevima, SKOKZZNM je naišao na poteškoće u primjeni ovih prava u vezi sa sporim napretkom, djelimično povezanim sa otporom na lokalnom nivou, nedostatkom kvalifikovanih tumača i prevodilaca, ili nedovoljnim poznavanjem jezika manjina od strane državnih službenika. Preporučuje državama da ulože dodatne napore kako bi se obezbijedila doslednija primjena i osigurala finansijska sredstva za prevazilaženje ovih problema.

Stav KEEPORMJ o kvotama je nešto stroži. Ako kvotu ne može postići bilo koja ili samo jedna opština, nije u skladu sa duhom povelje. Prema postojećem tumačenju povelje od strane KEEPORMJ, prag od 20% sam po sebi je previsok i „broj ljudi koji opravdavaju mjere zaštite u skladu sa poveljom je obično daleko ispod ovog procenta“⁴². Kvota ispod 10% može, u specifičnim okolnostima, biti prihvatljiva⁴³. Shodno tome, KEEPORMJ smatra da prag od 15% koji je uveden srpskim zakonom spriječava primjenu povelje u oblastima naseljenim dovoljnim brojem onih koji govore manjinski jezik. On je pozdravio činjenicu da su regionalni i manjinski jezici, ipak, uvedeni u službenu upotrebu na dobrovoljnoj osnovi u jednom bro-

35 SKOKZZNM, Drugo mišljenje o Hrvatskoj, 2004., stav 114 i Treće mišljenje o Hrvatskoj, 2010., stav 141.

36 SKOKZZNM, Četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., stav 57.

37 Videti takođe SKOKZZNM, Četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., stav 57.

38 SKOKZZNM, Drugo mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2008., stavovi 158 i 163.

39 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2013., stavovi 111 i 116.

40 Vidjeti, na primjer, KEEPORMJ, Prvi izvještaj o Bosni i Hercegovini, 2013., stavovi 125 i 128, Peti izvještaj o Hrvatskoj, 2014., stav 96.

41 20% za topografske nazive, SKOKZZNM, Prvo mišljenje o „Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji“, 2004., stav 73; 20% za kontakt sa državnim organima vlasti, SKOKZZNM, Prvo mišljenje o „Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji“, 2004., stavovi 67–68; 15% za kontakt sa državnim organima vlasti, SKOKZZNM, Prvo mišljenje o Srbiji i Crnoj Gori, 2003., stav 76.

42 Vidjeti već KEEPORMJ, Prvi izvještaj o Slovačkoj, 2005., stavovi 42, 44, i 47, ponovljeno u Petom izvještaju o Hrvatskoj, 2014., stav 25, i u Trećem izvještaju o Crnoj Gori, 2015., stav 21.

43 Vidjeti Jutta Engbers, „Artikel 10“, in Sigrid Boysen et al. (eds.) Europäische Charta der Regional – oder Minderheitensprachen. Handkommentar, 2011, pg. 249–284, at pg. 257–258.

ju opština i pozvao vlasti da nastave identifikaciju takvih opštinskih teritorija⁴⁴. U slučaju Bosne i Hercegovine, on je na taj način ohrabrio organe vlasti da snize prag i da sprovedu odabrane mjere čak i kada nisu ispunjeni pragovi⁴⁵. Opština Gradiška se već nekoliko puta pominje kao posebno značajna za realizaciju obaveza iz člana 10 EPORMJ. Prevod zvaničnih opštinskih Internet stranica, ili prikaz naziva mjesta na manjinskom jeziku na javnim znacima za potrebe informisanja turista pomenuti su kao mogući načini za sprovođenje obaveza prihvaćenih od strane Bosne i Hercegovine u vezi sa ovim članom. Takođe, u slučaju Hrvatske, on podržava primjenu obaveza iz člana 10 u opštinama sa manje od jedne trećine manjinskog stanovništva. Grad Pula/Pola se u tom kontekstu pominje kao primjer dobre prakse⁴⁶. Ali, čak i u onim slučajevima kada se formalno predviđa upotreba manjinskog jezika, KEEPORMJ uočava različite prakse⁴⁷, počev od efikasnog korišćenja italijanskog, do djelimične upotrebe (mađarski, srpski), simbolične upotrebe (češki), ili neupotrebe (rusinski, slovački, ukrajinski). On kritički ukazuje na nedostatak upotrebe srpskog jezika zbog straha od prezira među govornicima⁴⁸ i potpuno nepostojanje svijesti o obavezama koje proističu iz povelje na nacionalnom nivou⁴⁹. Novembra 2015. godine, KEEPORMJ je odlučio da preispita primjenu povelje između dva ciklusa monitoringa, kao reakcija na odluku grada Vukovara da ne obezbijedi dvojezične znake na zvaničnim institucijama i ulicama grada. Dalje je odlučeno da se kontinuirano prati ova situacija i započne dijalog sa vlastima o ovom pitanju⁵⁰. Četvrto mišljenje SKOKZZNM o Hrvatskoj iz 2015. godine velike djelove svojih komentara o članu 11 posvećuje ovoj situaciji. Tu iskazuje duboku zabrinutost zbog nasilnih protesta protiv postavljanja dvojezičnih tabli na latinici i ćirilici, i poziva organe vlasti „da podignu svijest javnosti o međunarodnim i domaćim pravnim obavezama Hrvatske prema nacionalnim manjinama“⁵¹. Slično SKOKZZNM, KEEPORMJ je ohrabrio crnogorske vlasti da pojasne šta predstavlja „značajan dio“ populacije, obzirom da pravna nesigurnost u vezi sa ovim konceptom može, u praksi, da dovede do situacije gdje opštine uzimaju samo većinski kriterijum u obzir prilikom odlučivanja o stavljanju i manjinskog jezika u službenu upotrebu⁵².

Uopšteno govoreći, KEEPORMJ je istakao da Crna Gora pokazuje najbolju praksu u sprovođenju povelje u opštinama u kojima je albanski jezik u službenoj upotrebi, dok većina obaveza koje se odnose na romski jezik nije ispunjena⁵³.

44 KEEPORMJ, Drugi izvještaj o Srbiji, 2013., stavovi 8–11.

45 KEEPORMJ, Prvi izvještaj o Bosni i Hercegovini, 2013, stavovi 35–36 i 136.

46 KEEPORMJ, Peti izvještaj o Hrvatskoj, 2014., stav 27.

47 U svom Četvrtom mišljenju o Hrvatskoj, 2015. godine, u stavu 62, SKOKZZNM je takođe primijetio da nivo primjene zakonskih odredbi varira „prema stepenu društvene kohezije“.

48 Za slične zaključke SKOKZZNM, vidjeti Četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., stavovi 64–67.

49 KEEPORMJ, Peti izvještaj o Hrvatskoj, Zaključak F.

50 Parlamentarna skupština Savjeta Evrope, Primena Evropske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima, Dvogodišnji izvještaj Generalnog sekretara Savjeta Evrope Parlamentarnoj skupštini, 2. mart 2016., 9.

51 SKOKZZNM, Četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., stavovi 62–67.

52 KEEPORMJ, Treći izvještaj o Crnoj Gori, 2014., stavovi 16–21.

53 Isto, Zaključci A i D.

Zakon koji je najpovoljniji prema manjimama, ali i najambiciozniji u pogledu službene upotrebe jezika manjina može se naći na Kosovu*.⁵⁴ Prema Zakonu o upotrebi jezika iz 2006. godine⁵⁵, i albanski i srpski su službeni jezici i, kao takvi, imaju isti status i ista prava u pogledu upotrebe u svim institucijama na Kosovu*⁵⁶ Na opštinskom nivou, ostali jezici, kao što su turski, bosanski, i romski, mogu imati „status službenog jezika” ako su najmanje 5% stanovnika opštine pripadnici te zajednice. U tom slučaju, manjinski jezik će se koristiti ravnopravno kao i albanski i srpski⁵⁷. U Prizrenu, po zakonu, turski jezik ima status službenog jezika. Oni koji govore jezik koji ima status službenog jezika imaju ista prava kao i oni koji govore albanski i srpski jezik⁵⁸. U opštinama u kojima manjinska zajednica predstavlja najmanje 3% stanovništva, ili gdje se jezik tradicionalno govori, jezik te zajednice imaće „status jezika u službenoj upotrebi”⁵⁹. Oni koji govore ove jezike imaju pravo da dostave opštinskim institucijama usmene i pisane podneske i dokumente na svom maternjem jeziku i da dobiju odgovor na tom jeziku. Opštinski propisi biće prevedeni i objavljeni na jeziku koji je u službenoj upotrebi samo ako odgovarajuća zajednica podnese takav zahtjev. Tokom rada i sastanaka opštinskih predstavničkih tijela, kao i na javnim sastancima koje organizuje opština, članovi zajednica čiji maternji jezik nije službeni jezik imaju pravo da koriste svoj jezik. U slučaju zahtjeva, obezbjeđuje se tumač⁶⁰. Ovaj zakon predviđa znatno viši nivo zaštite u odnosu na većinu drugih evropskih zemalja, ali realizacija je i dalje veliki izazov za vlasti na svim nivoima. Ovo je istakao i SKOKZZNM u svom najnovijem mišljenju, u kojima su zakoni Kosova* opisani kao „jedni od najambicioznijih u Evropi u pogledu svojih niskih pragova”, ali je i utvrdio da se implementacija „naizgled dodatno pogoršala”⁶¹. SKOKZZNM je izrazio zabrinutost zbog nedostatka volje u mnogim opštinama da obezbijede osnovne usluge na jezicima manjinskih zajednica i zbog sve većih teškoća prilikom regrutovanja javnih službenika koji govore oba službena jezika, a kamo li relevantne manjinske jezike⁶².

U zaključku, ovaj uporedni pregled je pokazao da se pored zakona Kosova*, zakoni drugih zemalja korisnica oslanjaju na (pre)visoke pragove, ostavljajući uglavnom diskreciono pravo lokalnim vlastima da omoguće upotrebu manjinskih jezika u oblastima u kojima je manjinsko stanovništvo ispod ovih pragova. Ovaj

54 Ovaj stav se zasniva na revidiranoj i ažuriranoj verziji Emma Lantschner, „Protection of Minority Communities in Kosovo: Legally Ahead of European Standards – Practically Still a Long Way to Go”, 33(4) *Review of Central and East European Law*, 2008, pg. 451–490, at pg. 468–469.

55 Zakon o upotrebi jezika, Zakon br. 02/L-37, usvojen 27. jula 2006.

56 Članovi 1(1)(ii) i 2 Zakona o jezicima.

57 Članovi 1(2) and 2(3) Zakona o jezicima.

58 Član 7 Zakona o jezicima.

59 Član 2(4) Zakona o jezicima. Član 2(4) Zakona o jezicima. Za pregled toga koji su jezici službeni gdje, vidjeti Republika Kosovo, Kancelarija komesara za jezike, monitoring, i evaluaciju jezičkih prava na Kosovu, mart 2015. godine, 25, putem linka <http://www.ecmikosovo.org/uploads/English322.pdf>.

60 Član 8 Zakona o jezicima.

61 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Kosovu*, 2013., stav 18.

62 Isto

zakon tako u velikoj mjeri zanemaruje da član 10(2) o korišćenju jezika manjina u odnosima sa javnom upravom važi i u situacijama kada odgovarajuća manjina „tradicionalno“ naseljava određenu oblast, bez obzira na svoju veličinu. Kako slučaj Kosova* pokazuje, čak i niski pragovi mogu biti nedovoljni, ukoliko nedostaje realizacija.

Pravo na obrazovanje

Pristup kvalitetnom obrazovanju postavlja osnovu za mogućnosti učešća u javnom, kulturnom, socijalnom, i ekonomskom životu. Obzirom da se pripadnici nacionalnih manjina mogu susresti sa poteškoćama u svim ovim oblastima, od izuzetnog je značaja da djeca pripadnici nacionalnih manjina dobiju posebnu pažnju u pogledu njihovog prava na obrazovanje.

Dok članovi 12–14 OKZNM sadrže odredbe posebno posvećene obrazovanju, članovi 4–6 OKZNM podjednako su relevantni u tom kontekstu. Posebno član 6 izražava šta bi trebalo da bude cilj obrazovnih politika prema OKZNM: promocija i zaštita manjinskih jezika i kultura, razvoj interkulturalnih kontakata i dijaloga, podsticanje duha tolerancije u svim obrazovnim naporima i etosa dvojezičnosti i višejezičnosti. Pored pružanja niza mogućnosti u vezi sa nastavom na manjinskim jezicima ili o njima na svim nivoima obrazovanja, član 8 EPORMJ sadrži i obaveze vezane za nastavu istorije i kulture koje odražavaju regionalni ili manjinski jezici, obuku nastavnika i uspostavljanje mehanizma za praćenje obrazovanja na jezicima manjina.

Albanski Ustav⁶³ i Zakon o preduniverzitetskom obrazovanju⁶⁴ garantuju pripadnicima nacionalnih manjina pravo da uče i budu podučavani na svom maternjem jeziku i da uče o svojoj kulturi i istoriji u okviru nastavnih planova i programa. Prema posljednjem mišljenju SKOKZZNM iz 2011. godine, „mogućnosti za učenje jezika manjina i nastavu na tim jezicima i dalje su nedovoljne“, i vlasti ne prihvataju rado brojne zahtjeve za nastavu na manjinskim jezicima ili o njima. Vlasti se zato podstiču da intenziviraju dijalog sa uključenim stranama i da analiziraju postojeće zahtjeve⁶⁵. Od posebnog značaja za SKOKZZNM je situacija Roma i ovaj komitet preporučuje jačanje napora u pogledu pristupa predškolskim ustanovama i nepismenosti među odraslima⁶⁶.

Prvobitna verzija Zakona Bosne i Hercegovine o nacionalnim manjinama predviđela je otvaranje odjeljenja za nastavu na manjinskim jezicima kada apsolutna ili relativna većina stanovništva u konkretnoj opštini pripada toj manjini. Izmjenama i dopunama iz 2005. godine smanjen je ovaj prag od jedne trećine u odnosu na obavezu obezbjeđivanja obrazovanja na manjinskom jeziku i na jednu

63 Član 20(2) albanskog Ustava.

64 Zakon br. 7952 od 21.06.1995., član 10, tačka 1.

65 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Albaniji, 2011., stavovi 20, 161, 166.

66 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Albaniji, 2011., stavovi 145–154.

petinu u pogledu obaveze fakultativne nastave na tom jeziku. Zakoni manjina na nivou entiteta takođe predviđaju visoke pragove (apsolutnu ili relativnu većinu u slučaju Republike Srpske, jednu trećinu ili jednu petinu u slučaju Federacije). SKOKZZNM je ove pragove smatrao suviše visokim pošto u praksi nema škole koja omogućava nastavu na manjinskom jeziku i samo vrlo mali broj škola obezbjeđuje fakultativnu nastavu na tim jezicima. Kritične tačke u drugom mišljenju SKOKZZNM nisu bile samo neprikladni zakonodavni okvir, već i činjenica da iskazane potrebe nacionalnih manjina nisu pažljivo razmotrene i da nedostaju nastavni materijali⁶⁷. U trećem mišljenju je oblast obrazovanja obuhvatila veliki dio pitanja koja zahtijevaju hitnu akciju, uključujući a) eliminaciju segregacije u obrazovanju ukidanjem svih slučajeva „dvije škole pod jednim krovom” i njihova zamjena integrisanim obrazovanjem, i b) primjena zajedničkog jezgra nastavnih planova i programa i za takve predmete kao što su istorija, geografija, i vjeronauka, na taj način jasno favorizujući inkluzivan pristup nastavi ovih predmeta⁶⁸. Ponovo su pozvane vlasti na svim nivoima da zauzmu aktivan pristup i da propisno procijene potrebe i zahtjeve pripadnika nacionalnih manjina u ovoj oblasti⁶⁹. Kada su u pitanju jezička prava, KEEPORMJ ističe u svom prvom izvještaju da se član 8 povelje odnosi i na područja gdje pripadnici nacionalnih manjina ne dostižu navedene pragove, ali ipak predstavljaju dovoljan broj za potrebe odgovarajuće primjene⁷⁰. Dalje se navodi da se 15 od 17 jezika obuhvaćenih obavezama u vezi sa osnovnim obrazovanjem ne podučava na ovom nivou u javnim institucijama i nema dostupnih nastavnika za podučavanje ovih jezika⁷¹. Isto važi i za 14 jezika na nivou srednjeg obrazovanja. Stoga se organi vlasti ohrabruju da informišu učenike i roditelje „aktivno o ponudi i da ih podstaknu da je iskoriste”⁷².

Ustavni zakon o zaštiti nacionalnih manjina (UZZNM) Hrvatske⁷³ i Zakon o obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina garantuju pravo na obrazovanje na jeziku i pismu nacionalnih manjina i o njima. Zakon predviđa tri modela: u odjeljenjima Modela A, kompletna nastava se odvija na manjinskom jeziku sa obavezanim učenjem hrvatskog; u odjeljenjima Modela B obezbjeđuje se dvojezična nastava, gdje se prirodne nauke uče na hrvatskom jeziku, dok se nastavni plan i program društvenih nauka predaje na jeziku nacionalne manjine; odjeljenja Modela C organizuju nastavu na hrvatskom, a dva do pet časova nedjeljno uči se na manjinskom jeziku, uključujući i nastavu o književnosti, geografiji, istoriji, muzici, i umjetnosti odgovarajuće manjine⁷⁴. Model B se najmanje primjenjuje. KEEPORMJ je utvrdio da „efektivnost Modela C obrazovanja otežava činjenica da se uglavnom uči van redovnog rasporeda”⁷⁵. Iako je, uopšte uzev, zadovoljan sistemom

67 SKOKZZNM, Drugo mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2008., stavovi 186–192.

68 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2013., strana 2 i stavovi 119–124.

69 Isto, stavovi 143–145.

70 KEEPORMJ, Prvi izvještaj o Bosni i Hercegovini, stav 76.

71 Isto, 80–83.

72 Isto, stavovi 86–94.

73 Član 7 I posebno član 11.

74 Četvrti državni izvještaj o Hrvatskoj prema OKZNM, 75–76.

75 KEEPORMJ, Četvrti izvještaj o Hrvatskoj, 2014., Zaključak D.

nastave na jezicima nacionalnih manjina koji je uspostavila Hrvatska, SKOKZZNM podstiče organe vlasti da neprestano ocjenjuju potražnju i realne potrebe manjina. Dodatne napore treba usmjeriti ka obuci nastavnika (naročito na romskom jeziku i u pogledu njihove sposobnosti da prilagode različitosti u učionici) i razvoju nastavnih materijala, tako da oni na odgovarajući način odražavaju različitost hrvatskog društva, uključujući i više istorijskih perspektiva. Oba tijela za praćenje su takođe pozvala organe vlasti da razmotre podsticanje dvojezičnog i višejezičnog obrazovanja⁷⁶. Evropski sud za ljudska prava (ESLjP) je presudio da segregacija romske djece u tri hrvatske osnovne škole u posebna odjeljenja na osnovu jezika predstavlja nezakonitu diskriminaciju, čime se krši Evropska konvencija o ljudskim pravima (EKLjP)⁷⁷. U svom najnovijem mišljenju iz 2015. godine, SKOKZZNM je utvrdio da „jednak pristup obrazovanju [posebno za romsku djecu] ostaje pitanje za zabrinutost” i da su se odjeljenja u kojima se obrazuju samo romska djeca čak i povećala od presude ESLjP⁷⁸.

Pravo na obrazovanje na jezicima manjina sadržano je u Ustavu Crne Gore i dalje garantovano u Opštem zakonu o obrazovanju i vaspitanju⁷⁹ i Zakonu o manjinama iz 2006. godine⁸⁰. Iz ovih odredbi proizilazi da je nastava na manjinskom jeziku predviđena u opštinama u kojima nacionalna manjina čini „većinu ili značajan dio stanovništva”. Kao i kod jezičkih prava, SKOKZZNM pokazuje zabrinutost zbog pravne sigurnosti takvih pravova, te je utvrdio da se ova odredba primjenjuje u praksi samo za albansku manjinu⁸¹. Ovaj komitet takođe pokazuje zabrinutost zbog ograničene mogućnosti nastavka obrazovanja na albanskom jeziku na nivou srednjeg obrazovanja⁸². Minimalan broj učenika potrebnih za otvaranje odjeljenja za nastavu na jezicima manjina može biti niži nego kod odjeljenja na državnom jeziku, ali ni u kom slučaju ne bi trebalo da bude manji od 50% od broja učenika propisanog zakonom. Kada se nastava izvodi na jeziku nacionalne manjine, službeni jezik i njegova pisma su obavezni. Crnogorsko zakonodavstvo dalje predviđa da se 20% nastavnog programa može posvetiti potrebama i interesima pripadnika nacionalnih manjina, i to, na primjer, analizom njihove kulture, istorije, i jezika. Međutim, lokalne škole rijetko koriste ove mogućnosti⁸³. I SKOKZZNM i KEEPORMJ su zamolili vlasti da obezbijede da prevod udžbenika sa crnogorskog na albanski jezik bude dobrog kvaliteta, i, uopšte, da obezbijede sve potrebne udžbenike⁸⁴. Od značaja za projekat koji se realizuje u Tivtu su komentari SKOKZZNM kojima

76 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Hrvatskoj, 2010., stavovi 163–169; Četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., stavovi 73–76 i 81. Vidjeti takođe KEEPORMJ, Četvrti izvještaj o Hrvatskoj, 2014., Zaključak D.

77 ESLjP, *Oršuš i ostali protiv Hrvatske*, predstavka br. 15766/03, presuda (Veliko veće) od 16. marta 2010.

78 SKOKZZNM, Četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., stav 68.

79 Član 11(2) Opšteg zakona o obrazovanju.

80 Član 13 Zakona o manjinskim pravima i slobodama.

81 SKOKZZNM, Drugo mišljenje o Crnoj Gori, 2013., stav 170.

82 Isto

83 SKOKZZNM, Drugo mišljenje o Crnoj Gori, 2013., stavovi 23 i 144. Vidjeti takođe KEEPORMJ, Treći izvještaj o Crnoj Gori, 2014., stav 82.

84 SKOKZZNM, Drugo mišljenje o Crnoj Gori, 2013., stavovi 145–146, KEEPORMJ, Treći izvještaj o Crnoj Gori, 2014., stavovi 73–74.

se pruža podrška inicijativama koje imaju za cilj da olakšaju upis u osnovnu školu romskoj djeci, ali je ovaj komitet isto tako u isto vrijeme zatražio više napora u tom smislu⁸⁵. Kao još jedno neriješeno pitanje, SKOKZZNM je pomenuo činjenicu da romski obrazovni asistenti, pored toga što ih ima nedovoljno, rade na nesigurnim položajima, obzirom da njihov pravni status nije definisan, i da su zaposleni na osnovu privremenih ugovora⁸⁶. SKOKZZNM je ustanovio hitnu potrebu za trajnim naporima u pogledu povećanja romske djece koja nastavljaju obrazovanje nakon osnovnog nivoa i pozdravio inicijative preduzete u tom smislu od strane crnogorskih vlasti⁸⁷. Sva ova pitanja su obrađena u okviru projekta koji je realizovan u Tivtu. Činjenicu da romski jezik nije uključen u nastavni plan i program vlasti su opravdale činjenicom da još uvek nije standardizovan i da nema kvalifikovanog nastavnog kadra. KEEPORMJ je istakao da se, do završetka procesa kodifikacije, lokalni tipovi romskog mogu bar koristiti u predškolskom obrazovanju i na nižim razredima osnovnog obrazovanja, i da se može inicirati obuka nastavnika⁸⁸.

U Srbiji je pravo na obrazovanje *na* jezicima manjina predviđeno Ustavom i različitim zakonima⁸⁹. U izuzetnim slučajevima, obrazovanje za pripadnike manjina može se obavljati dvojezično ili na srpskom jeziku. Na predškolskom nivou to je slučaj ako se najmanje 50% roditelja ili staratelja djece⁹⁰ složi. Na primarnom i sekundarnom nivou, odgovarajući zakoni propisuju minimalan broj od 15 učenika da bi se obrazovanje moglo odvijati na manjinskom jeziku ili dvojezično. Ministarstvo prosvete može odbaciti ove zahtjeve, po pribavljenom mišljenju odgovarajućeg Nacionalnog savjeta za nacionalne manjine. U odjeljenjima sa manjinskim jezikom i pismom kao medijumom u nastavi, nastava srpskog jezika je obavezna. Kada se djeca koja pripadaju manjinama uče na srpskom jeziku, nastava na jeziku i pismu odgovarajuće manjine sa elementima nacionalne kulture se organizuje kao izborni predmet⁹¹. Opsežne nadležnosti Nacionalnih savjeta za nacionalne manjine u oblasti obrazovanja navedene su u članovima 11–15 Zakona o nacionalnim savjetima nacionalnih manjina, uključujući i mogućnost da učestvuju u razvoju obrazovanja manjina. U svom trećem mišljenju, SKOKZZNM je identifikovao „eliminisanje segregacije romske djece u obrazovanju i osmišljavanje mjera za efikasno povećanje [njihovog] pristupa redovnom obrazovanju bez odlaganja, kao i poboljšanje ishoda obrazovanja za romsku djecu“⁹² kao pitanja koja zahtijevaju

85 Isto, stavovi 153, 160.

86 Isto, stav 155.

87 Isto, stavovi 24–25, 150–152, 156.

88 KEEPORMJ, Treći izvještaj o Crnoj Gori, 2014, 53–54, 133–136.

89 Ustav Srbije, član 79; Zakon o nacionalnim manjinama, članovi 13–15; Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju, Službeni glasnik, br.72/2009 i 18/2010, član 5(2); Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, Službeni glasnik, br. 72/2009, 52/2011, i 55/2013, član 9(2) (izmjene i dopune ovog zakona su razmatrane 2015. godine); Zakon o nacionalnim savjetima nacionalnih manjina, Službeni glasnik br. 72/2009, članovi 11–15.

90 50% roditelja ili staratelja djece, vjerovatno po odeljenju, ali zakon nije eksplicitan po tom pitanju.

91 Zakon o osnovnom obrazovanju, član 12; Zakon o srednjem obrazovanju, član 5, oba u Službenom glasniku br. 55/2013. Vidjeti takođe komentare Srbije o Trećem mišljenju SKOKZZNM, 2014., strana 40.

92 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Srbiji, 2013., 2.

hitnu akciju. Komitet je dalje prepoznao potrebu da se sprovedu formalne ankete radi utvrđivanja broja učenika koji žele da se obrazuju na manjinskom jeziku, i ukazao na nedostatak političke volje da se primjenjuju zakoni o osnovnom i srednjem obrazovanju na lokalnom nivou u nekim slučajevima, „kontinuirani otpor nekih direktora škola u tom pogledu, organizaciju fakultativne nastave maternjeg jezika u nezgodno vrijeme i na nezgodnim mjestima, i nedostatak adekvatnih udžbenika”⁹³. KEEPORMJ je bio eksplicitan u svojoj procjeni da je broj od 15 učenika da bi obrazovanje moglo da se odvija na manjinskom jeziku ili dvojezično „preveliki za zahtjeve iz povelje”, ali je ukazao da vlasti koriste njihove mogućnosti da odbace ovaj zahtjev. Na pozitivnoj strani je napomenuto da u osnovnom obrazovanju postoje svi jezici obuhvaćeni zaštitom iz Dijela III⁹⁴.

U makedonskom ustavnom okviru, oblast obrazovanja⁹⁵ spada u one oblasti za koje usvajanje zakona zahtijeva dvostruku većinu: većinu glasova prisutnih predstavnika, u okviru koje mora postojati većina glasova prisutnih predstavnika koji pripadaju zajednicama koje nisu u većini u populaciji „Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije”⁹⁶. Prema makedonskom Ustavu, pripadnici manjinskih zajednica imaju pravo na nastavu na svom jeziku u osnovnom i srednjem obrazovanju. U školama gdje se nastava odvija na jeziku manjine, makedonski se takođe uči⁹⁷. Detalji ovog prava su navedeni u Zakonu o osnovnom obrazovanju⁹⁸, Zakonu o srednjem obrazovanju⁹⁹, i Zakonu o visokom obrazovanju, pri čemu Zakon o visokom obrazovanju predviđa obrazovanje na manjinskom jeziku samo za one manjine koje predstavljaju više od 20% stanovništva (u praksi samo za Albance). Prema mišljenju SKOKZZNM, „dobro razvijen sistem nastave na jezicima manjina postoji” u „Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji”, uključujući i jedan broj dvojezičnih škola¹⁰⁰. Ipak, organi vlasti se ohrabruju „da procijene da li okvir za učenje jezika manjina odgovara stvarnim potrebama”. Pored toga, vlasti se podstiču da osiguraju adekvatnu ponudu udžbenika na jezicima nacionalnih manjina¹⁰¹. Pitanje koje zahtijeva hitnu akciju ostaje raspodjela odgovarajućih sredstava za rješavanje položaja Roma u vezi sa, između ostalog, obrazovanjem¹⁰².

Zakonodavni okvir koji je nastao nakon proglašenja nezavisnosti Kosova* i Briselskog sporazuma između Srbije i Kosova* iz 2013. godine¹⁰³ omogućava da srpski

93 Isto, stavovi 27, 151–156, 159–162, 172.

94 KEEPORMJ, Treći izvještaj o Srbiji, 2015., Zaključak E.

95 Pored kulture, upotrebe jezika, ličnih dokumenata, i upotrebe simbola.

96 Član 69 makedonskog Ustava, takozvana „Badinterova većina”.

97 Ustav Makedonije, član 48(4).

98 Makedonski Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju, Službeni list RM br. 103/08.

99 Makedonski Zakon o srednjem obrazovanju, Službeni list RM br. 52/2002.

100 SKOKZZNM, Treće mišljenje o „Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji”, 2011., stavovi 154–156.

101 Isto, stav 162.

102 Isto, Rezime.

103 Ovaj stav se zasniva na Emma Lantschner, „Protection of Minority Communities in Kosovo: Legally Ahead of European Standards – Practically Still a Long Way to Go”, 33(4) *Review of Central and East European Law*, 2008, pg. 451–490, at pg. 462–465.

školski sistem ostane u velikoj mjeri autonoman – odnosno povezan sa Ministarstvom prosvete Republike Srbije – ali daje Ministarstvu prosvete Kosova* značajnu ulogu u korišćenju programa i udžbenika. Pravni sistem¹⁰⁴ predviđa pravo svih pripadnika zajednica na javno obrazovanje na svim nivoima na jednom od službenih jezika po svom izboru, pri čemu izbor obuhvata albanski i srpski jezik. Zakon o obrazovanju u opštinama Republike Kosovo* bliže reguliše, da „škole u kojima se predaje na srpskom jeziku mogu da primjenjuju nastavni plan i program ili udžbenike koje je izradilo Ministarstvo prosvete Republike Srbije“¹⁰⁵. Ovo, međutim, zahtijeva prethodno dostavljanje obavještenja Ministarstvu prosvete Kosova*, koje može uložiti prigovor u roku od tri mjeseca. U ovom slučaju, nastavni plan i program ili udžbenik mora da se proslijedi nezavisnoj komisiji¹⁰⁶. Obzirom da Ministarstvo prosvete Kosova* još uvijek nije razvilo ni nastavni plan i program ni udžbenike na srpskom jeziku, upotreba nastavnog plana i programa i udžbenika razvijenih u Srbiji je jedina opcija za srpsku zajednicu. Osobe koje pripadaju drugim manjinskim zajednicama imaju pravo na predškolsko, osnovno, i srednje državno obrazovanje na svom jeziku¹⁰⁷. U ovim slučajevima, „učenici takođe uče jedan zvaničan jezik po svom izboru“¹⁰⁸. Prag za osnivanje odjeljenja ili škola sa nastavom na jezicima zajednica trebalo bi da bude niži od pragova određenih za uobičajene obrazovne ustanove i odeljenja. Gdje nema dovoljno učenika da se oformi odjeljenje sa nastavom na jeziku zajednice, Vlada „ima obavezu da ponudi alternative, uključujući subvencionisani prevoz do oblasti u kojoj se odvija nastava, učenje na daljinu, aranžmane za pokretnu nastavu, ili ponudu smještaja“¹⁰⁹. U svom trećem mišljenju o Kosovu*, SKOKZZNM je utvrdio da „gotovo da nema interakcije između djece koja pohađaju različite školske sisteme“¹¹⁰. Tako je identifikovao „uspostavljanje integrisanog i višejezičnog obrazovnog sistema“ kao problem koji zahtijeva hitnu akciju. Preostala takva pitanja odnose se na poboljšanje „kvaliteta obrazovanja na jezicima bročano manjih zajednica“, uklanjanje „preostalih prepreka za pristup obrazovanju za djecu koja pripadaju zajednicama Goranaca, Roma, Aškalija, i Egipćana“, i pregled „nastavnih materijala i metodologije radi njihovog prilagođavanja multietničkom društvu“¹¹¹.

Sve u svemu, osim pragova koji su na snazi u Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, i Srbiji, pravna situacija u zemljama Zapadnog Balkana u oblasti obrazovanja uglav-

104 Član 59(2) Ustava; i član 8(1) Zakona o zaštiti i promovisanju prava zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu (u daljem tekstu: „Zakon o zajednicama“).

105 Zakon o obrazovanju u opštinama Republike Kosovo, br.03/L-068, koji je potpisan 21. maja 2008., član 12(2).

106 Član 13 Zakona o obrazovanju. Ova komisija je sastavljena od tri člana izabrana od strane Ministarstva prosvete, a tri člana zauzimaju rezervisana mjesta za srpsku zajednicu sa Kosova*, a jedan međunarodni član izabran je od strane i predstavlja međunarodnog civilnog predstavnika. Sve odluke se donose većinom glasova.

107 Član 59(3) Ustava Kosova; i član 8(1) Zakona o zajednicama. Djeca bošnjačke zajednice imaju samo mogućnost da studiraju na srpskom jeziku prema nastavnom planu Srbije, jer im Kosovo* ne pruža alternativu.

108 Član 8(10) Zakona o zajednicama.

109 Član 59(3) Ustava Kosova; član 8(1–2) Zakona o zajednicama.

110 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Kosovu*, 2013., stav 19.

111 Isto, strana 2, vidjeti takođe stavove 115–117, 123–124.

nom odražava principe utvrđene u OKZNM i EPORMJ, ali praktična primjena nije zadovoljavajuća. U većini slučajeva tijela za monitoring su pozvala organe vlasti da ozbiljnije shvate zahtjeve manjina. Sljedeći problem se sastoji u nedostatku ili neadekvatnoj obuci nastavnika na manjinskom jeziku i nedostatku ili niskom kvalitetu nastavnih materijala. U slučaju Bosne i Hercegovine, Hrvatske, i Kosova*, SKOKZZNM je ohrabrio vlasti da razmotre integrisano školovanje u dvojezičnom i višejezičnom okruženju, a ta preporuka se može primijeniti i u slučaju „Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije“. Jednak pristup obrazovanju romske djece je pitanje koje zabrinjava u većini zemalja koje se razmatraju, što zahtijeva stalne napore od strane organa vlasti. Projekat realizovan u Tivtu mogao bi tako poslužiti kao primjer dobre prakse koji bi se mogao ponoviti u cijelom regionu.

Manjinski mediji

Član 9 OKZNM garantuje slobodu primanja i davanja informacija i ideja na manjinskom jeziku i štiti pripadnike manjina od diskriminacije u pristupu medijima. Kao takav, on je u jasnoj vezi sa članovima 4 i 7 OKZNM, koji zabranjuju diskriminaciju na osnovu pripadnosti nacionalnoj manjini i predviđaju poštovanje slobode izražavanja uopšte. Veza sa članom 6 OKZNM, kojim se od država očekuje da „podstiču duh tolerancije i interkulturalnog dijaloga“, iskazana je činjenicom da član 9 zahtijeva od država da usvoje odgovarajuće mjere „u cilju promovisanja tolerancije i omogućavanja kulturnog pluralizma“. U svom praćenju određenih zemalja, SKOKZZNM je procjenjivao od slučaja do slučaja dužinu i vrijeme emitovanja programa na jezicima manjina, imajući u vidu veličinu i teritorijalnu koncentraciju manjina, postojanje emitovanja programa privatnih medija na manjinskom jeziku, i mogućnost prijema programa na jezicima nacionalnih manjina iz susjednih zemalja. Prema EPORMJ, četiri zemlje koje su je ratifikovale prihvatile su obavezu „da omogućće odgovarajuće odredbe tako da [radio i TV emiteri] nude programe na regionalnim ili manjinskim jezicima“ na teritorijama na kojima se ovi jezici govore. One takođe garantuju slobodu prijema TV i radio programa iz susjednih zemalja, kao i zastupanje interesa korisnika manjinskih jezika u organima koji obezbjeđuju medijski pluralizam i slobode. Druge obaveze se razlikuju po zemljama.

Albanski Zakon o javnom i privatnom radiju i televiziji garantuje pripadnicima nacionalnih manjina pristup javnim elektronskim medijima na maternjem jeziku. Isti zakon zabranjuje programe koji podstiču agresivnost, nacionalnu i rasnu mržnju¹¹². Zakon o štampi garantuje slobodu štampe uopšte i daje pravo pripadnicima nacionalnih manjina da osnivaju svoje štampane ili elektronske medije¹¹³. Pravna i praktična situacija se nije bitno promijenila u toku tri ciklusa monitoringa koje je SKOKZZNM do sada sproveo. U svom najnovijem mišljenju iz 2011. godine, ponovljen je zahtjev albanskim vlastima da finansijski podrže štampane medije na jezicima nacionalnih manjina kako bi se osiguralo njihovo redovno objavljiva-

112 Zakon o javnom i privatnom radiju i televiziji, br. 8410 od 30.09.1998., Službeni list br. 24/1998.

113 Zakon o štampi, br. 7756 od 11.10.1993., Službeni list br. 13/1997.

nje¹¹⁴, da revidiraju zakonski okvir koji se odnosi na medije kako bi se osigurao odgovarajući pristup za pripadnike nacionalnih manjina, i da prošire napore javnih radio i televizijskih mreža na programe na jezicima nacionalnih manjina¹¹⁵.

Članovi 15 i 16 Zakona o pravima nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini postavljaju osnove za prava pripadnika nacionalnih manjina u oblasti medija. Oni predviđaju da „pripadnici nacionalnih manjina u BiH imaju pravo da osnivaju radio i TV stanice, izdaju novine i druge štampane informativne časopise na jeziku manjine kojoj pripadaju“. Javne radio i TV stanice dužne su da obezbijede posebne programe za nacionalne manjine, koji se „bar jednom nedjeljno“ emituju na jezicima manjina. Zakon, međutim, ne određuje minimalnu dužinu trajanja takvih programa. Entitetski i kantonalni propisi treba dodatno da preciziraju to pravo na osnovu učešća manjina u strukturi stanovništva u entitetima, kantonima, gradovima, ili opštinama. Regulatorna agencija za komunikacije je utvrdila da lokalne javne radio i TV stanice moraju da posvete 10% nedeljnih termina rezervisanih za vijesti i obrazovne programe pitanjima vezanim za pripadnike nacionalnih manjina¹¹⁶. SKOKZZNM je, međutim, istakao da ovo pravilo ima mali uticaj u praksi i da je, uopšte uzev, „malo programa posvećeno nacionalnim manjinama, bilo na manjinskim ili većinskim jezicima“¹¹⁷. Stoga je pozvao organe vlasti da obezbijede sprovođenje zakonskih obaveza i da „preduzmu odlučne mjere za podsticanje emitovanja programa na jezicima manjina“¹¹⁸. KEEPORMJ je takođe došao do zaključka da javni emiteri koriste manjinske jezike samo u izvesnoj mjeri (11 jezika uopšte ne koriste), u relativno kratkim terminima, i u neredovnim intervalima¹¹⁹. Ne postoje privatne TV ili radio stanice na regionalnim ili manjinskim jezicima, niti postoje novinski članci na tim jezicima¹²⁰.

Hrvatski UZZNM obezbjeđuje manjinama „pristup medijima i javnim informacionim servisima (za primanje i širenje informacija) na svom jeziku i pismu“¹²¹. Mjere za omogućavanje pristupa medijima od strane pripadnika nacionalnih manjina služe za upoznavanje svih građana Hrvatske sa istorijom, kulturom, i religijom nacionalnih manjina. Radio i TV emiteri na nacionalnom, regionalnom, i lokalnom nivou imaju zadatak da proizvode, odnosno emituju programe na jezicima manjina i da promovišu razumijevanje za pripadnike nacionalnih manjina. Manjinske organizacije biće uključene u kreiranje programa namijenjenih manjinama. Državni budžet i budžeti jedinica lokalne i regionalne samouprave će sufinansirati takve programe na radio i TV stanicama u vlasništvu manjina¹²². Zakon o medijima propisuje dužnost medija da promovišu međuetničku toleranciju, i zabranjuje širenje

114 SKOKZZNM, Treći izvještaj o Albaniji, 2011., stavovi 121–123.

115 Isto, stavovi 124–129.

116 Pravilo 57/2011 Regulatorne agencije za komunikacije.

117 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2013., stavovi 103–104.

118 Isto, stav 107.

119 KEEPORMJ, Prvi izvještaj o Bosni i Hercegovini, 2013., stavovi 169–170.

120 Isto, stavovi 172–185.

121 Član 7(6) Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina

122 Članovi 17 i 18 Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina.

sadržaja koji su ponižavajući ili uvrijedljivi po nacionalnoj osnovi¹²³. SKOKZZNM podstiče hrvatske organe vlasti da integrišu interese i probleme pripadnika nacionalnih manjina u redovne programe javnih televizijskih i radio stanica, i ne izdvajaju ih u kratkim nedeljnim programima¹²⁴. I SKOKZZNM i KEEPORMJ žele da se program više fokusira na pitanja od opšteg interesa za manjine, a ne samo na kulturu i folklor manjina. Posebno je KEEPORMJ bio skeptičan prema odgovarajućem trajanju programa i redovnom korišćenju različitih jezika manjina¹²⁵. KEEPORMJ je kritikovao neadekvatno pružanje javnih radio programa za sve jezike manjina¹²⁶. SKOKZZNM dalje poziva na aktivno zapošljavanje pripadnika nacionalnih manjina u javnim medijima¹²⁷.

Zakon o manjinskim pravima i slobodama Crne Gore sadrži u članu 12 opširnu odredbu o pravima pripadnika nacionalnih manjina u oblasti medija. Prema ovoj odredbi, oni imaju pravo na slobodno osnivanje medija i njihov nesmetan rad zasnovan na slobodi izražavanja, kao i na slobodno prikupljanje i širenje informacija. Obezbjeduje se odgovarajući broj časova za emitovanje vijesti, kulturnih, obrazovnih, sportskih, i zabavnih programa na jezicima manjina, kao i programskih sadržaja koji se odnose na život, tradiciju, i kulturu manjina. Takođe se obezbjeđuju finansijska sredstva za finansiranje tih programskih sadržaja. Programi o životu, kulturi, i identitetu manjina „biće emitovani na službenom jeziku, preko javnih servisa, najmanje jednom mjesečno“. Zakon o elektronskim medijima¹²⁸ u članu 55 predviđa da „upotreba crnogorskog jezika nije obavezna u programu [programima] namijenjenim za pripadnike manjinskih grupa i pripadnike drugih manjinskih nacionalnih zajednica“. Prema članu 74, javni emiteri će: „proizvoditi i emitovati programe namijenjene svim segmentima društva, bez diskriminacije, posebno uzimajući u obzir [između ostalog] manjinske nacionalne zajednice; [...] 5) proizvoditi i emitovati programe koji izražavaju kulturni identitet naroda, nacionalnih i etničkih grupa; 6) proizvoditi i emitovati programe na maternjem jeziku nacionalnih i etničkih grupa na područjima koja naseljavaju“. Prema članu 76, budžet proističe dijelom iz državnih ili lokalnih jedinica samouprave. Štampani mediji se uglavnom finansiraju preko Fonda za manjinske narode¹²⁹. SKOKZZNM podstiče crnogorske vlasti da obezbijede da teritorijalna pokrivenost programa na jezicima manjina obuhvati sve regione u kojima žive manjine. Takođe se od njih zahtijeva da poboljšaju uključivanje manjinskih interesa u glavnim medijima¹³⁰. KEEPORMJ je pozvao „crnogorske vlasti da primijene organizovani pristup korišćenju romskog u javnim i privatnim medijima“¹³¹.

123 Članovi 3(3) i 4 Zakona o medijima, Službeni glasnik 59/2004.

124 SKOKZZNM, Četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., stav 53.

125 SKOKZZNM, Četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., stav 53; KEEPORMJ, Peti izvještaj o Hrvatskoj, 2014., stav 101.

126 KEEPORMJ, Isto, stav 101.

127 SKOKZZNM, Četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., stav 55.

128 Zakon o elektronskim medijima, Službeni list CG, br. 46/10.

129 Za više detalja, pogledati Drugi državni izvještaj Crne Gore u okviru OKZNM, str. 70–79.

130 SKOKZZNM, Drugo mišljenje o Crnoj Gori, 2013., stavovi 120–124.

131 KEEPORMJ, Treći izvještaj o Crnoj Gori, 2014., stav 182.

U okviru Prava na očuvanje posebnosti, član 79 srpskog Ustava, između ostalih, navodi pravo pripadnika manjina da osnivaju svoje masovne medije. Nacionalni savjeti za nacionalne manjine imaju veliki broj nadležnosti u oblasti medija¹³². Na primjer, mogu osnivati štampane medije i radio televizijske emitere. Oni učestvuju u institucionalnom upravljanju, na primjer određivanjem kriterijuma za izbor glavnog urednika medija u kojima se program emituje samo na manjinskom jeziku ili davanjem „mišljenja o postupku imenovanja članova upravnog odbora, programskog odbora, i generalnog direktora Radio-Televizije Srbije [i Radio-Televizije Vojvodine], ako ova institucija emituje program na jeziku nacionalne manjine“. Druge nadležnosti uključuju usvajanje „strategije za poboljšanje informacija emitovanih na jeziku nacionalne manjine“ i davanje „prijedloga u vezi sa raspodjelom sredstava dodijeljenih putem javnog tendera [u vezi sa] aktivnostima emitovanja programa na jeziku nacionalne manjine“. SKOKZZNM je primijetio „značajnu količinu“ emitovanja na jezicima manjina širom Srbije. Međutim, nedostatak obučanih novinara na manjinskim jezicima nastavlja da bude problem¹³³. KEEPORMJ je takođe istakao tradicionalno visok nivo prisustva manjinskih jezika u elektronskim medijima, pokazujući posebnu impresioniranost prisustvom romskog jezika¹³⁴. Situacija nije zadovoljavajuća u pogledu radio i TV programa na češkom i njemačkom jeziku. U pogledu mađarskog, KEEPORMJ je bio mišljenja da se „mogu preduzeti obaveze na višem nivou“¹³⁵. Što se tiče štampanih medija, SKOKZZNM je istakao postojanje različitih takvih medija u Vojvodini, koji takođe primaju javnu podršku, a takva podrška je samo sporadična u ostatku Srbije¹³⁶.

Slobodu izražavanja i slobodu štampe garantuje makedonski ustav. Prema članu 24 makedonskog Zakona o radiodifuziji, „Savjet za radiodifuziju mora obezbijediti pravičnu zastupljenost svih zajednica koje žive u Republici Makedoniji“. Ovaj zakon nalaže da jedan javni televizijski program emituje na makedonskom, a jedan programski servis na albanskom i na jezicima drugih najvećinskih zajednica¹³⁷. U cilju ispunjenja javnog interesa, javni emiter je dužan da obezbijedi da programi neguju kulturni identitet zajednica koje žive u „Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji“ i imaju za cilj jačanje „međusobnog razumijevanja i tolerancije“ i promovisanje odnosa između različitih zajednica. Dalje je obavezan da „njeguje i razvija govor i jezičke standarde svih zajednica u Republici Makedoniji“¹³⁸. SKOKZZNM je utvrdio da javne TV i radio stanice intenzivno emituju program na jezicima manjina, ali je zabrinut zbog činjenice da su javni i privatni mediji i dalje snažno podijeljeni po jezičkim linijama. U cilju povećanja uzajamnog razumijevanja i interkulturalnog dijaloga, kao što je traženo Zakonom o radiodifuziji,

132 Članovi 19–21 Zakona o nacionalnim savjetima nacionalnih manjina.

133 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Srbiji, 2013., stav 130

134 KEEPORMJ, Drugi izvještaj o Srbiji, 2013., Zaključak H; Treći izvještaj o Srbiji, 2015., Zaključak G.

135 Isto, Zaključci M-O.

136 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Srbiji, 2013., stavovi 130–135.

137 Član 117 Zakona o radiodifuziji Makedonije.

138 Isto, član 121.

SKOKZZNM je zatražio povećanje napora radi razvoja i podrške inicijativama u tom pravcu¹³⁹.

Ustav Kosova* garantuje pripadnicima nevećinskih zajednica „pristup i specijalnu zastupljenost u javnim elektronskim medijima, kao i programe na svom jeziku“¹⁴⁰. Zakon o upotrebi jezika predviđa da „svako lice ima pravo da osnuje medije na jeziku po svom izboru“ i da „zajednice imaju pravo na termin za emitovanje programa na svom jeziku na javnom servisu u skladu sa važećim zakonom“¹⁴¹. Ovaj zakon je Zakon o Radio-Televiziji Kosova kojim je predviđeno da su dva kanala RTK¹⁴² „dužna da dijele 15% svoje programske šeme sa jezicima drugih zajednica na Kosovu“¹⁴³. Osnovne odgovornosti RTK uključuju „njegovanje službenog jezika i jezika drugih zajednica na Kosovu“¹⁴⁴. Sadržaj kojim se podstiče diskriminacija na osnovu, između ostalog, veze sa bilo kojom zajednicom neće biti emitovan na RTK¹⁴⁵. Sastav Odbora RTK mora da odražava multietnički i rodni karakter Kosova¹⁴⁶. SKOKZZNM je ukazao na povoljan zakonski okvir ali nepotpunu realizaciju. Manje zajednice su istakle da je pristup štampanim i elektronskim medijima na njihovom jeziku i dalje veoma težak. Manjinske zajednice ne osjećaju da su adekvatno predstavljene u glavnim medijima. SKOKZZNM podstiče vlasti da obrate više pažnje na doprinos koji bi dvojezični i višejezični mediji mogli imati u promociji međuetničke tolerancije i razumijevanja¹⁴⁷. Naknadni izvještaj podniet od strane OEBS-a potvrđuje da etnička pristrasnost u izvještavanju medija i dalje postoji i da još uvijek nema dovoljno napretka u uspostavljanju dvojezičnih medija¹⁴⁸.

Kritika tijela za praćenje odnosi se na pitanja finansiranja i pravične raspodjele sredstava, posebno za štampane medije¹⁴⁹, integraciju manjinskih interesa i programa u opšte programe i regrutovanje većeg broja predstavnika manjina¹⁵⁰, potrebu za revizijom zakonskih okvira za elektronske medije kako bi se osiguralo odgovarajuće pokriće za svaku manjinu i raspodjela dovoljno termina za emitovanje¹⁵¹, i podršku inicijativama za povećanje međusobnog razumijevanja i interkulturalnog dijaloga¹⁵².

139 Isto, stavovi 28, 103, i 112.

140 Član 59(10) Ustava Kosova.

141 Članovi 25–26 Zakona o jezicima.

142 Dva TV kanala, jedan za emitovanje na albanskom i jedan na srpskom, i dva radio kanala.

143 Član 8(3) Zakona o radio-televiziji Kosova, br. 04/L-046, usvojenog 29. marta 2012. godine. Prema najnovijem Izvještaju o procjeni prava zajednica podnietog na osnovu OKZNM (2015.), ovaj udio se poštuje kanalom koji emituje program na srpskom, koji je počeo sa radom u junu 2013. godine. Četvrti Izvještaj o procjeni prava zajednica, izdat od strane Misije OEBS-a na Kosovu (2015.), str. 34.

144 Isto, Član 18(1.8).

145 Isto, Član 18(4).

146 Isto, Član 25(6).

147 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Kosovu*, 2013., stavovi 96–97.

148 Četvrti Izvještaj o procjeni prava zajednica, izdat od strane Misije OEBS-a na Kosovu (2015.), str. 34.

149 Na primjer, u odnosu na Albaniju, Hrvatsku, „Bivšu Jugoslovensku Republiku Makedoniju“, i Kosovo*.

150 Vidjeti, na primjer, u odnosu na Hrvatsku, Crnu Goru, i Srbiju.

151 Vidjeti, na primjer, u odnosu na Albaniju i Kosovo*.

152 Vidjeti, na primjer, u odnosu na „Bivšu Jugoslovensku Republiku Makedoniju“.

Djelotvorno učešće u javnom životu

U nastavku će biti riječi o političkom učešću u vidu zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u izabranim organima na lokalnom, regionalnom, ili nacionalnom nivou, u formi konsultacija između vlade i manjina. Pored toga, biće predstavljene relevantne odredbe o učešću pripadnika nacionalnih manjina u državnoj upravi, pravosuđu, i policiji,. Iako su ovi problemi obuhvaćeni članom 15 OKZNM, EPORMJ ne sadrži posebnu odredbu o njima u Dijelu III. Takođe, opcija prema kojoj se potpisnice obavezuju da regrutuju i obučavaju službenike sa ciljem realizacije obaveza prihvaćenih na osnovu stavova 1–3 člana 10 ne znači nužno da u tu svrhu pripadnici jezičke manjine moraju biti zaposleni. Uspostavljanje savjetodavnih tijela je, međutim, mjera koja treba da se realizuje „ako je potrebno“ po članu 7 Dela II EPORMJ. Ovaj dio se stoga fokusira uglavnom na usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa zahtjevima iz OKZNM.

Zastupljenost u predstavničkim tijelima

Ustavi i drugi pravni akti većine zemalja korisnica predviđaju različita sredstva kojima se zastupljenost nacionalnih manjina u izabranim tijelima može garantovati ili bar olakšati. Samo pravni sistemi Albanije i „Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije“ ne daju posebne mehanizme. U „Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji“, albanska manjinska zajednica je dovoljno velika da može lako postići zastupljenost čak i bez posebnih mjera, a takođe su i druge manjine dobile mjesta kako na nacionalnim (obično ne kao posebne liste), tako i na izborima na lokalnom nivou¹⁵³. U Albaniji, samo nekoliko članova parlamenta predstavljaju nacionalne manjine. Na lokalnom nivou, jedan broj pripadnika grčke ili makedonske manjine izabran je u oblastima u kojima žive u znatnom broju. Manje manjine, posebno Romi i Egipćani, su u posebno nepovoljnom položaju u tom kontekstu¹⁵⁴. Stoga je interesantno napomenuti da je albanski projekat koji će se detaljno analizirati u nastavku proizveo kao rezultat zastupljenost pripadnika zajednice Egipćana u opštinskom veću Permeta.

Garantovano predstavljanje u parlamentu je predviđeno u Hrvatskoj¹⁵⁵ i na Kosovu*¹⁵⁶. Nacionalne manjine u Hrvatskoj biraju u posebnoj izbornoj jedinici 8 poslanika. Pripadnici nacionalnih manjina koji predstavljaju više od 1,5% ukupne populacije (na primjer, Srbi) imaju zagarantovana 3 mjesta u parlamentu, dok pripadnici nacionalnih manjina koji predstavljaju manje od 1,5% ukupne populacije imaju pravo da biraju ukupno 5 predstavnika manjina. Dvojno pravo glasa za nacionalne manjine uvedeno 2010. godine ukinuto je odlukom Ustavnog suda 2011. godine, tako da pripadnici nacionalnih manjina mogu da glasaju ili za manjinske

153 SKOKZZNM, Treće mišljenje o „Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji“, 2011., stav 167.

154 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Albaniji, 2011., stavovi 174–175.

155 Član 19 Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i član 16 Zakona o izboru poslanika u Narodnoj skupštini.

156 Član 64(2) Ustava Kosova.

kandidate ili za opšte partijske liste u njihovoj regionalnoj izbornoj jedinici¹⁵⁷. Na Kosovu*, od 120 mjesta, najmanje 20 mjesta je garantovano za predstavnike manjinskih zajednica. Deset od tih mjesta su rezervisana za srpsku zajednicu, ali oni mogu imati više od deset mjesta ako uspiju da osvoje više kroz otvorene izbore. Druge manjinske zajednice imaju Ustavom garantovan određeni minimalni broj mjesta¹⁵⁸. Uprkos činjenici da su hrvatske i crnogorske zajednice na Kosovu* zvanično priznate kao manjine 2011. godine, i da je Komitet ministara smatrao davanje rezervisanih mjesta ovim manjinama pitanjem koje zahtijeva hitnu akciju, u tom pogledu još uvijek nije bilo ustavnih izmjena¹⁵⁹.

U Bosni i Hercegovini, ustavni fokus nije na manjinama, već na tri konstitutivna naroda. Dom naroda (kao i Predsjedništvo) sastoji se od jednakog broja predstavnika sva tri konstitutivna naroda. Presudom ESLJP u slučaju *Sejdić i Finci*¹⁶⁰, zahtijevana je ustavna izmjena radi eliminisanja diskriminacije osoba koje se ne izjašnjavaju da pripadaju jednoj od ove tri grupe, ali izmjene još uvijek nisu učinjene¹⁶¹.

Garantovano predstavljanje na lokalnom i regionalnom nivou obezbijeđeno je u ustavnom i pravnom sistemu Hrvatske i Bosne i Hercegovine. Član 20 hrvatskog UZZNM bavi se slučajevima kada ni jedan član određene nacionalne manjine nije izabran u predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, na osnovu opštih prava glasa i ta manjina predstavlja između 5% i 15% stanovništva jedinice lokalne samouprave. U ovom slučaju, jedan član se dodaje predstavničkom tijelu, i prvi neizabrani pripadnik nacionalne manjine smatraće se izabranim. U jedinicama lokalne samouprave, u kojima manjina predstavlja više od 15% stanovništva, i u jedinicama regionalne samouprave, u kojima manjina predstavlja više od 5% stanovništva, ova manjina ima pravo na srazmjernu zastupljenost u izabranom organu samouprave. Ako redovni izborni rezultati nisu dijneli ovaj nivo zastupljenosti takvoj manjini, broj članova u ovom predstavničkom tijelu biće adekvatno povećan do broja potrebnog za postizanje srazmjerne zastupljenosti.

U slučaju Bosne i Hercegovine, izmjene i dopune Izbornog zakona uvedene 2004. godine predvidjele su jedno rezervisano mjesto u opštinskom savjetu za manjine sa manje od 3%, i jedno do dva mjesta ako oni čine više od 3%. Međutim, još jedna izmjena 2008. godine predvidjela je proporcionalnu zastupljenost (sa najmanje jednim mjestom) samo ako manjinska populacija čini više od 3%, osim ako Opštinsko vijeće dobrovoljno odluči da odobri rezervisano mjesto čak i ispod

157 Razloge vidjeti u Odluci U-I-3597-2010-CC, stav 61.

158 Ovaj minimum za bošnjačku zajednicu je tri mjesta, za tursku zajednicu dva mjesta, a za Gorance, Rome, Aškalije, i Egipćane po jedno mjesto. Jedno dodatno mjesto dodjeljuje se ili Romima, Aškalijama, ili Egipćanima, u zavisnosti od toga koja zajednica je dobila ukupno najviše glasova. Za više detalja, vidjeti Emma Lantschner, „Protection of Minority Communities in Kosovo: Legally Ahead of European Standards – Practically Still a Long Way to Go”, 33(4) *Review of Central and East European Law*, 2008, pg. 451–490, at pg. 474 ff.

159 Treća odluka Komiteta ministara o primjeni OKZNM na Kosovu*, 2014.; Četvrti izvještaj o procjeni prava zajednica, izdat od strane Misije OEBS-a na Kosovu (2015.), str. 20.

160 ESLJP, *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*, predstavka br. 15766/03, presuda od 22. decembra 2009. godine.

161 Videti Izvještaj EK o napretku 2015., str. 4, 7, 21, 24.

tog praga. SKOKZZNM ističe da je na taj način smanjena mogućnost zastupljenosti manjina, jer samo veoma mali broj opština ispunjava ovaj uslov. Osim toga, SKOKZZNM je bio skeptičan oko isključivog oslanjanja na podatke iz popisa 1991. godine, zbog značajnih demografskih promjena koje su se desile u posljednje dvije decenije, te je zatražio da se preračuna broj rezervisanih mjesta kada rezultati popisa iz 2013. godine postanu zvanični. S druge strane, pozdravio je dva rezervisana manjinska mjesta u Skupštini distrikta Brčko¹⁶².

Garantovano predstavljanje, kako na centralnom tako i na lokalnom nivou, takođe je predviđeno i u crnogorskom zakonodavstvu, ali je oboreno od strane Ustavnog suda 2006. godine na osnovu toga što garantovana zastupljenost nije bila obuhvaćena tada važećim ustavom¹⁶³. Zakon o izboru odbornika i poslanika iz 2012. godine, na osnovu člana 79(9) Ustava iz 2007. godine, koji sada eksplicitno predviđa „autentičnu zastupljenost“ u Parlamentu „prema principu afirmativne akcije“, predviđa ono što se može opisati kao uslovno garantovano predstavljanje. Ukoliko nijedna lista manjina ne dostigne prag od 3%, ali pojedinačno osvoji najmanje 0,7% važećih glasova, manjinske liste stiču pojedinačno pravo da učestvuju u raspodjeli mandata. Kumulativni broj važećih glasova je osnova za raspodjelu do tri mjesta. Ovo važi samo za one manjine koje čine više od 15% stanovništva odgovarajuće izborne jedinice¹⁶⁴. Još povoljnije pravilo je uvedeno za hrvatsku manjinu, koja sa 0,9% stanovništva prema popisu iz 2011. godine predstavlja najmanju manjinu. SKOKZZNM, međutim, ističe neopravdanu razliku između hrvatske i romske manjine, koja čini 1% stanovništva, i zaključuje da to može predstavljati diskriminaciju, što je u suprotnosti sa članovima 4 i 15 OKZNM¹⁶⁵.

Strategija za olakšavanje zastupljenosti manjina koja se primjenjuje u Srbiji jeste izuzimanje manjinskih stranačkih lista od zahtjeva praga. Član 100 Ustava predviđa da manjine budu zastupljene u parlamentu, u skladu sa zakonom. Od 2004. godine, Zakon o izboru narodnih poslanika propisuje da su stranke nacionalnih manjina izuzete od opšte važećeg praga od 5%. Tako su manjinske stranke predstavljene čim dostignu potreban broj glasova potrebnih za najmanje jedno mjesto (od 250) u parlamentu¹⁶⁶. Za autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave sa etnički mješovitim stanovništvom, Ustav Srbije predviđa da proporcionalna zastupljenost nacionalnih manjina u skupštinama mora biti obezbijeđena, u skladu sa zakonom¹⁶⁷. SKOKZZNM je pozdravio te odredbe, ali i podstiče vlasti da razmotre njihovu reviziju u svijetlu prijavljenih zloupotreba od strane osoba koje ne pri-

162 SKOKZZNM, Drugo mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2008., stavovi 193–197; Treće mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2013., stavovi 148–150.

163 Rješenje Ustavnog suda Republike Crne Gore, br. 53/06 od 11. jula 2006. godine.

164 Zakon o izboru odbornika i poslanika. Dodatne olakšice uključuju manji broj kandidata koji su potrebni za liste manjina, kao i manjeg broja potpisa neophodnih za podnošenje liste. Za više detalja, vidjeti Drugi državni izvještaj Crne Gore pod OKZNM, 2012., str. 89–90.

165 SKOKZZNM, Drugo mišljenje o Crnoj Gori, 2013., stavovi 175–180.

166 Član 81(2–3) Zakona o izboru narodnih poslanika, br. 10/2003, sa izmjenama i dopunama od 25. februara 2004., 12/2004.

167 Član 180(4) Ustava Srbije, član 35 Statuta Autonomne Pokrajine Vojvodine, član 40 Zakona o lokalnim izborima.

padaju ili ne predstavljaju prave manjine, a sa ciljem promovisanja djelotvornijeg učešća brojčano manje manjine na nacionalnom nivou¹⁶⁸.

Može se zaključiti da pravni sistemi zemalja Zapadnog Balkana daju razne načine kako bi se omogućila zastupljenost manjina u izabranim telima. Uopšteno govoreći, SKOKZZNM je ovo pozdravio, ali je Komitet bio kritičan prema spuštanju prethodnog standarda i iskazao je zabrinutost zbog zastupljenosti manjih manjina. U slučaju Bosne i Hercegovine posebno, iskazao je zabrinutost zbog opšte isključenosti manjina iz mogućnosti da budu izabrane na neke funkcije.

Savjetodavna tijela

Postojanje savjetodavnih tijela može biti od vitalnog značaja, posebno za manje manjine, koje ne mogu da postignu zastupljenost u predstavničkim tijelima. Neka savjetodavna tijela postoje u svim zemljama korisnicama. Na primjer, u Srbiji Nacionalni savjeti za nacionalne manjine¹⁶⁹ imaju nadležnost u oblasti kulture, obrazovanja, informisanja, i službene upotrebe jezika i pisma. Savjeti mogu uticati na odluke osoblja i rukovodstva u institucijama koje u potpunosti ili djelimično služe da zadovolje manjinska prava u školama, medijima, i kulturnim institucijama. Zakon detaljno reguliše postupak izbora u savjetima, njihovo finansiranje, i njihove odnose sa državnim organima¹⁷⁰. SKOKZZNM navodi da su ovi savjeti u stvari postali glavni kanal učešća nacionalnih manjina u Srbiji, ali iskazuje zabrinutost zbog činjenice da savjeti rade individualno i da je saradnja između njih veoma ograničena. On dalje primjećuje, sa jedne strane, „veoma široke nadležnosti“, ali, sa druge strane, takođe i sukob sa odredbama u drugim zakonima iz oblasti obrazovanja i kulture, što dovodi do ozbiljnih problema u praktičnoj primjeni zakona. Još jedan razlog za zabrinutost su „značajne razlike u iznosima finansiranja“, u zavisnosti od toga da li savjet ima sjedište u Vojvodini (gdje dobija pokrajinsku podršku) ili negdje drugdje u Srbiji¹⁷¹. Pored toga, Ustavni sud je nedavno proglasio neke odredbe zakona neustavnim, tako da treba očekivati izmjene i dopune zakona¹⁷².

Na Kosovu* je Savjetodavni savjet za zajednice¹⁷³ povezan sa predsjednikom, a Odbor za prava i interese zajednica je osnovan u Skupštini. Dodatna savjetodavna tijela postoje u kancelariji premijera i u raznim ministarstvima. Iako je pohvalno što Kosovo* obraća mnogo pažnje na pitanja koja se odnose na manjinske za-

168 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Srbiji, 2013., stavovi 177–180.

169 Zakon o nacionalnim savjetima nacionalnih manjina, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 72/2009. Ustavni osnov u članu 75(3).

170 Za više detalja, videti Tamás Korhecz, „National Minority Councils in Serbia“, in Tove H. Malloy et al. (eds.), *Managing Diversity through Non-Territorial Autonomy. Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks*, Oxford University Press (2015), pg. 69–91.

171 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Srbiji, 2013., stavovi 190 i 194–196.

172 Videti Tamás Korhecz, „National Minority Councils in Serbia“, in Tove H. Malloy et al. (eds.), *Managing Diversity through Non-Territorial Autonomy. Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks*, Oxford University Press (2015), pg. 69–91, at p. 90.

173 Član 60 Ustava, član 12 Zakona o zajednicama (koji je izmijenjen i dopunjen 2011. godine kako bi se uključile crnogorske i hrvatske zajednice u Savet), Statut o osnivanju Konsultativnog savjeta za zajednice Kosova* od 15. septembra 2008. godine, izmijenjen 2012. godine.

jednice, postoji, međutim, „opasnost od prevelike fragmentacije nadležnosti u ovoj oblasti, [što] može oslabiti zaštitu manjina“¹⁷⁴. U svom najnovijem mišljenju SKOKZZNM je istakao da ukupan nedostatak centralne koordinacije smanjuje efikasnost konsultacija¹⁷⁵. U četvrtom izvještaju prema OKZNM, OEBS je izvijestio da sistematskih konsultacija još uvijek nema i da uloga Savjetodavnog savjeta za zajednice ostaje ograničena¹⁷⁶.

Nacionalni savjeti nacionalnih manjina postoje i u Hrvatskoj¹⁷⁷, Crnoj Gori¹⁷⁸, i Bosni i Hercegovini¹⁷⁹. Hrvatski Savjet za nacionalne manjine se sastoji od članova koje imenuje Vlada, od kojih su 8 manjinski članovi parlamenta, dok se ostatak sastoji od predstavnika manjinskih udruženja „sa nekom razlikom“¹⁸⁰. SKOKZZNM je kritikovao nedostatak širih kompetencija i da zbog nedostatka uticaja na donošenje odluka, pripadnici nacionalnih manjina traže druge kanale da bi dobili pristup odlučivanju¹⁸¹. Što se tiče Crne Gore, SKOKZZNM je dobio izvještaje da su namjere Manjinskih savjeta bile pod uticajem političkih ideja nekih članova. Smatrao je veoma uznemiravajućim što zakon ne predviđa rodnu ravnotežu u okviru savjeta. Nejasno definisan pravni status i činjenica da se savjeti u velikoj mjeri doživljavaju kao NVO, bez ovlaštenja za donošenje odluka, su preostali ozbiljni izazovi sa kojima se suočavaju savjeti. SKOKZZNM je, stoga, pozvao vlasti da razmotre odgovarajuće zakonske odredbe¹⁸². Što se tiče Savjeta nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini i u Federaciji, SKOKZZNM je iskazao zabrinutost zbog izvještaja o ispolitiziranim imenovanjima i posljedičnog nedostatka povjerenja u članove u prvom slučaju, kao i zbog problema koji se odnose na veličinu tijela u drugom slučaju. Stoga snažno preporučuje reviziju odredbi u vezi sa članstvom u oba tijela. Pored toga, on je pozvao vlasti da postupe po predlozima savjeta i da opravdaju odluke da ih ne realizuju¹⁸³.

Makedonski Skupštinski Savjet za međunacionalne odnose u zajednici¹⁸⁴ sastoji se od 19 članova, koje bira Skupština iz svojih redova: po sedam članova je iz makedonske i albanske zajednice, a po jedan član iz zajednica Turaka, Vlaha, Roma, Srba, i Bošnjaka. Zadaci Savjeta uključuju razmatranje pitanja odnosa u zajednici i procjene i predloge rješenja. Makedonski parlament je dužan da razmotri stavo-

174 SKOKZZNM, Drugo mišljenje o Kosovu*, 2009., stav 236.

175 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Kosovu*, 2013., 143.

176 Četvrti izvještaj o procjeni prava zajednica, izdat od strane Misije OEBS-a na Kosovu (2015.), str. 21 i 23.

177 Članovi 35 i 36 Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina. Za više detalja, vidjeti Antonija Petričušić, „Non-Territorial Autonomy in Croatia“, in Tove H. Malloy et al. (eds.), *Managing Diversity through Non-Territorial Autonomy. Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks*, Oxford University Press (2015), pg. 53–68.

178 Članovi 33–35 Zakona o manjinama iz 2006.

179 Savjet nacionalnih manjina osnovan u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, članovi 21 i 22 Zakona o pravima nacionalnih manjina.

180 Član 36 UZZNM

181 SKOKZZNM, Četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., stavovi 82, 85.

182 SKOKZZNM, Drugo mišljenje o Crnoj Gori, stavovi 191–195.

183 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2013., stavovi 159, 161–162.

184 Osnovan Amandmanom XII Ustava koji se odnosi na član 78.

ve Savjeta¹⁸⁵. Albanska Državna komisija za zaštitu prava manjina¹⁸⁶ je, „sa jedne strane, vladino tijelo koje odgovara direktno premijeru, a sa druge strane, njeno članstvo, sastavljeno od pripadnika nacionalnih manjina, čini je kvazipredstavničkim tijelom koje govori u ime neke nacionalne manjine“¹⁸⁷. U tom kontekstu, SKOKZZNM je kritikovao činjenicu da nisu sve manjinske grupe zastupljene u Savjetu, da je „njen sastav proizvoljan“, i da joj nedostaje nezavisnost, obzirom da članove biraju organi bez konsultacija sa odgovarajućim manjinskim grupama. Kao takva, ona se ne može smatrati „pravim predstavničkim telom“¹⁸⁸. Radna grupa za reformu zakonodavstva o nacionalnim manjinama Albanije predložila je, između ostalog, da se poboljša reprezentativnost i konsultativna uloga Savjeta¹⁸⁹.

Lokalni i regionalni savjeti nacionalnih manjina ili međunacionalnih odnosa postoje u Bosni i Hercegovini (Savjeti nacionalnih manjina na entitetskom nivou, a djelimično i kantonalnom nivou)¹⁹⁰, Hrvatskoj¹⁹¹, i Srbiji¹⁹². Izlaznost na izbore u hrvatskim savjetodavnim tijelima koja imaju zadatak da savjetuju lokalne i regionalne vlasti o manjinskim pitanjima je veoma niska. Razlozi za to mogu se naći u veoma malom broju nadležnosti, malom budžetu koji se često isplaćuje kasno, što otežava realizaciju značajnih projekata, kao i u organizaciji izbora odvojeno od opštih lokalnih izbora. SKOKZZNM takođe podstiče usvajanje odgovarajućeg zakonskog okvira za izbor ovih organa¹⁹³. Srpski Savjeti za međunacionalne odnose imaju nadležnost da razmatraju pitanja koja se tiču realizacije, zaštite, i promocije jednakosti u lokalnim zajednicama, i mogu pokrenuti postupak pred Ustavnim sudom ukoliko se smatra da opštinski propisi direktno krše prava nacionalnih i etničkih zajednica. SKOKZZNM, međutim, ističe da je samo mali broj ovih savjeta osnovan, i da većina njih nije u potpunosti operativna. Stoga ohrabruje vlasti da promovišu njihovo osnivanje i efikasno funkcionisanje¹⁹⁴.

Makedonsko zakonodavstvo predviđa da u opštinama sa najmanje 20% manjinskog stanovništva, treba osnovati Komisije za odnose sa zajednicama. Ove komisije imaju mandat da razmatraju pitanja koja se tiču odnosa između zajednica koje žive u opštini i da daju mišljenja i prijedloge za njihovo rješavanje. Prema najnovijem državnom izvještaju u okviru OKZNM (podnjetog još jula 2014. godine), ove komisije još uvek nisu u potpunosti operativne¹⁹⁵.

185 Zakon o savjetu za međunacionalne odnose u zajednici, Službeni glasnik RM, br. 150/ 2007.

186 Odluka Savjeta Ministara br. 127, od 11. marta 2004. o stvaranju Državnog komiteta za manjine, sa izmjenama i dopunama.

187 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Albaniji, 2011., stav 169.

188 Isto, stavovi 169–171.

189 Evropska komisija, Izvještaj o Albaniji 2015., 60.

190 Članovi 21–23 (Državnog) zakona o pravima nacionalnih manjina, Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina Republike Srpske, Zakona o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u Federaciji. Vidjeti komentare rezime komentara SKOKZZNM u prethodnom tekstu u fusnoti 184.

191 Članovi 23–34 Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina.

192 Član 98 Zakona o lokalnoj samoupravi, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 129/07.

193 SKOKZZNM, Četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., stavovi 84 i 87.

194 SKOKZZNM, Treće mišljenje o Srbiji, 2013., stavovi 197 i 202.

195 Četvrti izvještaj koji je podnijela „Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija“ prema OKZNM, 2014., 32.

U svom posljednjem mišljenju o Kosovu*, SKOKZZNM je pozvao vlasti da „uspоставе ефикасне и институционализоване механизме за консултације на локалном нивоу како би се осигурало да се ставови и проблеми заједница редовно разматрају и адекватно узимају у обзир”¹⁹⁶. Иако извјештај OEBS-а о имплементацији OKZNM на Kosovu* није могао да укаже на значајна побољшања у том смислу, интересантно је напоменути да је пројекат реализован у Vushtrri/Vučitrnu имао веома партиципативан приступ припреми стратешког документа за интеграцију невећинских заједница.

Албанско законодавство не предвиђа саветодавна тијела на локалном нивоу. Пројекат реализован у Permetu, који је, између осталих, обухватио активности формирања Цивилне комисије о мањинама као саветодавног тијела које се бави проблемима припадника националних мањина, је, стога, заиста примјер добре праксе у побољшању учешћа мањина у процесу доношења одлука на локалном нивоу.

SKOKZZNM углавном поздравља оснивање саветодавних тијела. Он је углавном критиковао ситуације када састав савета није укључивао представнике мањина које живе у одређеној земљи или када мањине нису адекватно укључене у именовање чланова, јер то може довести до недостатка независности од владе. Остали проблеми су се односили на финансирање савета или координацију између различитих тијела надлежних за питања везана за мањине. Опште забринјавујуће питање је и чињеница да због ограниченог утицаја на доношење одлука ових органа, припадници националних мањина често користе неформалне канале да ријеше питања која се тичу њих, умјесто институционалног механизма саветодавног тијела.

Учешће у јавној управи

Албанија је једина земља корисница у којој не постоје одредбе које промовишу повећање представника мањина у запошљавању у јавном сектору. Албански правни систем предвиђа само забрану дискриминације на основу етничке припадности у области радних односа. Обзиром да не постоје подаци о броју припадника националних мањина запослених у јавној управи, немогуће је добити јасну слику о ситуацији. Запошљавање два лица са египатским поријеклом као резултат пројекта који је реализован у Permetu треба поздравити, али пошто не постоји опште примјенљива законска обавеза у том правцу, такве активности ће остати условљене добром вољом локалне самоуправе.

Све остале земље кориснице имају посебне уставне или друге одредбе у овој области. У Хрватској, мањине имају право на сразмјерну заступљеност у јавној управи¹⁹⁷. Иако је циљна заступљеност коју је требало постићи у оквиру Плана за запошљавање припадника националних мањина у органима државне управе 2011–2014 била 5,5%, до краја 2014. године само је удио од око 3,6% постигнут. Етничка пристрасност и проблеми у процесу запошљавања и даље представљају проблем, као и чињеница да је веома мали број државних службеника из мањинске заједнице на вишим пози-

196 SKOKZZNM, Треће мишљење о Kosovu*, 2013., став 145.

197 Члан 22 Уставног закона о правима националних мањина.

cijama¹⁹⁸. Makedonsko zakonodavstvo propisuje „ravnopravnu zastupljenost“ za sve manjine, čak i one manje od 20%¹⁹⁹. SKOKZZNM je posebno zabrinut zbog prilično nedovoljne zastupljenosti bročano manjih manjina i zbog činjenice da su mnogi novi radnici angažovani samo da bi povećali kvotu manjina, ali nemaju posao ili dodijeljeno radno mjesto. Ne samo da to smanjuje njihovu mogućnost da djelotvorno učestvuju u ekonomskom i javnom životu, već i podstiče netrpeljivost unutar društva²⁰⁰. Crna Gora takođe koristi princip proporcionalnosti, kada je u pitanju zapošljavanje u administraciji²⁰¹. Ustav Srbije predviđa da se „etnička struktura stanovništva i odgovarajuća zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina“ mora uzeti u obzir pri zapošljavanju u javnoj upravi na državnom, pokrajinskom, i lokalnom nivou²⁰². Na Kosovu*, Ustav garantuje zajednicama i njihovim pripadnicima „ravnopravnu zastupljenost u državnim organima i javnim preduzećima na svim nivoima“²⁰³. U Bosni i Hercegovini se mora osigurati proporcionalna zastupljenost pripadnika manjina na svim nivoima²⁰⁴.

U tom kontekstu, SKOKZZNM je najviše kritikovao implementaciju dobrih zakona. On je bio skeptičan u vezi oslanjanja na podatke iz popisa stanovništva, posebno kada su osporeni ili ne odražavaju demografske promjene do kojih je došlo tokom proteklih decenija. SKOKZZNM generalno smatra da „proporcionalna“, ili „ravnopravna“, ili na neki drugi način slično opisana zastupljenost ne bi trebalo da „ima za cilj postizanje rigidne, matematičke jednakosti u predstavljanju različitih grupa, [jer to] često podrazumijeva nepotrebno umnožavanje pozicija [...]. [Takve mjere] nose rizik podiranja efikasnog funkcionisanja državne strukture i mogu dovesti do stvaranja odvojenih struktura u društvu“²⁰⁵.

Zaključci

Situacija u pogledu manjinskih prava u regionu obilježena je velikim razlikama u nivou pravne zaštite, u rasponu od veoma oskudnih zakonskih odredbi, kao što je slučaj u Albaniji, do sofisticirane i ambiciozne mreže zakona na Kosovu*. U nekim slučajevima, kao što je slučaj u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, i Crnoj Gori, tijela za praćenje Savjeta Evrope nisu u potpunosti zadovoljna zakonskim odredbama koje uvode određene pragove za manjinsko stanovništvo, kako bi ove manjine dobi-

198 SKOKZZNM, Četvrto mišljenje o Hrvatskoj (2015.), stavovi 88–90.

199 Ohridski okvirni sporazum, član 4(2); Zakon o promovisanju i zaštiti prava osoba koje pripadaju zajednicama koje čine manje od 20% stanovništva iz 2008., Zakon o državnim službenicima.

200 SKOKZZNM, Treće mišljenje o „Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji“ (2011.), stavovi 171–172.

201 Član 79(10) Ustava i član 25 Zakona o manjinskim pravima i slobodama. Prema Drugom državnom izvještaju Crne Gore u okviru OKZNM, rezultati nereprezentativne ankete su pokazali sljedeće procenete: Crnogorci: 79,03%; Srbi: 8,59%; Albanci: 2,80%; Bošnjaci: 4,14%; 2,39%; 0,01%; 0,89%; 0,42%.

202 Član 77(2) Ustava Srbije.

203 Član 61 Ustava Kosova.

204 Član 19 Zakona o nacionalnim manjinama BiH.

205 SKOKZZNM, Tematski komentar o učešću, stav 123.

le pristup jezičkim pravima ili pravima na obrazovanje. Međutim, neke od ovih odredbi ostavljaju prostor za diskrecione odluke na lokalnom nivou u pravcu odobravanja ovih prava. Iako i SKOKZZNM i KEEPORMJ više vole jasna zakonska pravila u odnosu na propise čija realizacija zavisi od dobre volje vlasti, oni ih ipak podstiču da u takvom kontekstu iskoriste svoje mogućnosti u najvećoj mogućoj mjeri. Kao što je prikazano, na primjer, u slučaju Hrvatske, korišćenje ovih mogućnosti od strane lokalnih vlasti ne zavisi samo od veličine manjine, njihovih potreba, i zahtjeva, već u velikoj mjeri od nivoa već postojeće društvene kohezije²⁰⁶. Isto se može reći i za praktičnu primjenu opštih zakonskih odredbi, koja u mnogim slučajevima ne zadovoljava tijela za praćenje Savjeta Evrope.

Realizovani projekti u okviru Zajedničkog projekta EU/SE „Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi” stoga su od izuzetne važnosti jer su doprinijeli pojačanoj praktičnoj primjeni postojećih zakonskih standarda. Projekti koji su odabrani za ovu publikaciju dobre prakse pokrivaju čitav spektar oblasti koje su razmatrane u ovom pregledu prava nacionalnih manjina u Jugoistočnoj Evropi.

Projekat realizovan u Starom Nagoričanu („Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija”) imao je fokus na zaštiti i promociji kulture manjina. Njegova glavna ciljna grupa bila je brojčano manja manjinska zajednica, Srbi, koji su u nacionalnim šemama finansiranja vrlo često u nepovoljnom položaju. Za te manjine je kontinuiran trud na lokalnom nivou sve važniji. Element dobre prakse koji treba istaći u okviru projekta koji je sproveden u Starom Nagoričanu je, međutim, činjenica da nije promovisao srpsku kulturu izdvojeno, već je radio na povezivanju i integraciji zajednica Srba, Makedonaca, i Roma koji žive u opštini.

U oblasti jezičkih prava, grad Pula/Pola (Hrvatska) je već pomenut od strane KEEPORMJ kao primjer dobre prakse. Identifikacija elemenata koji se mogu ponoviti i u drugim kontekstima širom regiona stoga predstavlja važan doprinos potencijalnom kolektivnom procesu učenja. Iako se aktivnosti u Puli/Pola više fokusiraju na spoljašnju vidljivost jezika manjina i učenje jezika za članove osoblja, projektne aktivnosti u gradu Subotici/Szabadka (Srbija) imaju fokus na izgradnji tehničkih kapaciteta za nesmetanu implementaciju jezičkih prava. Oni se stoga mogu smatrati komplementarnim. Treći projekat koji se bavi jezičkim pravima je realizovan pod najnepovoljnijim zakonskim uslovima, ali je bio od velikog značaja za odgovarajući kontekst. Opština Gradiška (Bosna i Hercegovina) je identifikovana od strane KEEPORMJ kao jedna od opština koja je od posebnog značaja za realizaciju obaveza iz člana 10 EPORMJ, obzirom da se važni djelovi oblasti tradicionalno naseljenih govornicima jednog broja manjinskih jezika nalaze na teritoriji ove opštine. Projekat je usmjeren ka pet jezika: romski, ukrajinski, poljski, crnogorski, i njemački. Aktivnosti predviđene projektom pomenute su od strane KEEPORMJ kao mogući načini za sprovođenje obaveza koje je Bosna i Hercegovina prihvatila u vezi sa ovim članom, među kojima je i prevod zvaničnih opštinskih Internet stranica, ili prikaz naziva mjesta na manjinskim jezicima i javnim znacima za potrebe informisanja turista.

²⁰⁶ SKOKZZNM, Četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., stav 62.

Projekat u Tivtu (Crna Gora) fokusira se na uključivanje djece pripadnika zajednica Roma i Egipćana u obrazovni sistem. Obzirom na prethodni opis pravnog konteksta i komentare organa za praćenje SE, ovaj projekat je od velikog značaja za sve zemlje korisnice. Aktivnosti projekta pokrivaju aspekte pristupa obrazovanju, kontinuirano praćenje, i socijalnu integraciju. U svom mišljenju o Crnoj Gori, SKOKZZNM je koristio oštre riječi kada je *pozvao* vlasti da pojačaju napore u suočavanju sa teškoćama sa kojima se suočavaju romski učenici na svim nivoima obrazovanja. Kao neriješeno pitanje, SKOKZZNM je pomenuo činjenicu da romski obrazovni asistenti, osim što im je nedovoljan broj, rade na nesigurnim pozicijama, obzirom da njihov pravni status nije definisan, a i zaposleni su na osnovu privremenih ugovora. U nastavku će se vidjeti kako je ovaj zaključak riješen kroz projekat.

Dva projekta se usredsređuju na oblast učešća u javnom životu. Projekat u Permetu (Albanija) je interesantan jer se sprovodi u okruženju kome u potpunosti nedostaje pravni okvir i njegovo iskustvo moglo bi se iskoristiti u tekućem procesu izrade sveobuhvatnog zakona o manjinama, naročito u pogledu uspostavljanja savjetodavnih tijela na lokalnom nivou. Ovaj projekat, kao i onaj koji je realizovan u Vushtrri/Vučitrnu (Kosovo*) fokusiraju se na izgradnju kapaciteta i osnaživanje predstavnika manjina u cilju poboljšanja njihovog smislenog učešća u izradi strateških dokumenata za manjinske zajednice na opštinskom nivou. Kroz njihovo osnaživanje i inkluzivan pristup, ovi projekti mogu poslužiti kao primjer za „djelotvorno učešće“ na lokalnom nivou, u skladu sa članom 15 OKZNM.

Kao što će biti prikazano u sljedećem poglavlju, svi ovi projekti sadrže primjenljive elemente koji će doprinijeti boljem sprovođenju postojećih zakonskih odredbi i na taj način odgovoriti na neke probleme na koje su ukazala tijela za praćenje Savjeta Evrope.

II. Dobre prakse u okviru Zajedničkog projekta EU/SE „Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi”

U narednom odjeljku ove studije analiziraće se realizacija sedam studija slučaja u oblasti zaštite nacionalnih manjina u lokalnim samoupravama u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, Crnoj Gori, Srbiji, „Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji”, i Kosovu*. U okviru svake studije slučaja će se analizirati uspješni elementi i pod kojim uslovima bi se aktivnosti mogle primijeniti u drugom kontekstu. Studije slučaja su prethodno izabrali članovi Upravnog odbora projekta na nivou svake zemlje korisnice, uz pomoć projektnog tima Savjeta Evrope, kao najbolje projekte realizovane u periodu 2014–2016 u okviru Zajedničkog projekta EU/SE „Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi”. Inicijativom je obuhvaćeno 36 projekata širom regiona, koji se bave pitanjima unaprijeđenja i zaštite prava manjina. Realizacija projekata je obavljena u saradnji sa opštinama i, gdje je to bilo moguće ili dostupno, sa lokalnim organizacijama civilnog društva i uz aktivno uključivanje lokalnih zajednica.

Procjena najboljih praksi zasniva se na studijskim putovanjima u prethodno izabrane lokalne samouprave od strane tima Centra za studije Jugoistočne Evrope u periodu od maja do jula 2016. godine. Tokom studijskih posjeta ukupno je intervjuisano 53 ispitanika o njihovom mišljenju o glavnim rezultatima, održivosti, i primjenljivim elementima realizovanih projekata. Od tog broja, 19 su bili članovi lokalnih samouprava, 11 članova manjinskih zajednica i predstavnika organizacija civilnog društva (OCD) koje su uključene u implementaciju projekta, i 23 korisnika koji nisu uključeni u realizaciju projekta²⁰⁷.

Radi procjene efikasnosti i koristi implementacije projekta, kao i potencijala za primjenljivost projekta u drugim lokalnim kontekstima i zemljama, svaka od studija slučaja opisanih u nastavku je strukturirana u četiri dijela: 1. Održivost: procjena ljudskih kao i finansijskih resursa i potencijala za nastavak implementacije i

²⁰⁷ U cilju dobijanja preciznih i uporedivih odgovora od intervjuisanih ispitanika, pripremljena su dva upitnika, od kojih je jedan osmišljen za članove radne grupe projekta koji su bili direktno uključeni i najviše upoznati sa realizacijom projekta, a drugi za korisnike projekta, kako bi se procijenilo njihovo viđenje projekta.

primenljivost projekta; 2. Vlasništvo: procjena aktera koji osjećaju vlasništvo nad projektom i koliko je to važno za njegov uspjeh; 3. Glavni primjenljivi elementi: procjena komponenata u okviru projekta koje imaju potencijal za primjenljivost u drugom kontekstu; 4. Korist: koja je glavna korist za zajednicu, kako u pogledu opšte zajednice u opštini, tako i konkretno, u pogledu manjinskih zajednica. Strukturiranjem evaluacije projekta na takav sveobuhvatan način, nadamo se da ćemo biti u stanju da jasno razgraničimo komponente koje se mogu primijeniti i u drugim kontekstima u budućnosti.

Procjena dobre prakse u Albaniji

Ulaganje u jednakost: Podsticanje i promovisanje učešća manjina u lokalnoj upravi i poboljšanje pružanja usluga manjinskim zajednicama

Opština Permet

*Obradena tema: Učešće u javnom i političkom životu
Ugrožene manjine: Egipćani, Romi, i Vlaški Cincari*

Uvod

Lokalni kontekst: manjine i njihova zajednica

Albanija, kako je navedeno u uvodu, ima najmanje zakonskih odredbi u pogledu zaštite manjina. Međutim, međuetnički odnosi u Albaniji su generalno dobri, jer postoji tolerancija i razumijevanje za manjinske zajednice²⁰⁸. Uprkos ovoj opštoj klimi tolerancije, manjinske zajednice Egipćana i Roma u Albaniji pate zbog diskriminacije i isključivanja iz nekoliko uslužnih oblasti, kao što su stanovanje (često su suočeni sa prinudnim iseljavanjem), obrazovanje, i zdravstvena zaštita²⁰⁹. Pored toga, obje grupe pate zbog isključenja sa formalnog tržišta rada, zbog diskriminacije, uslijed čega pribjegavaju neformalnom poslovanju, koje im ne pomaže da obezbijede dovoljno prihoda za svoje porodice²¹⁰. Na posljednjim izborima, prema saopštenju organizacije Freedom House, manjine su mogle da organizuju kampanje i glasaju na svom jeziku, ali je romska manjina bila uključena u „šeme kupovine glasova“²¹¹. Grčka manjina se žalila da vlada ne priznaje neke etničke grčke gradove i zatražila veću zastupljenost u javnoj upravi²¹².

208 Izvještaj Country Information and Guidance. Albanija: Manjinske etničke grupe, str. 4.

209 Isto, str. 4 i str. 16.

210 Isto, str. 11.

211 Izvještaj organizacije Freedom House, Sloboda u svijetu, Albanija – 2014.

212 Državni izvještaji Državnog sekretarijata SAD o ljudskim pravima. Izvještaj o Albaniji.

Uopšteno govoreći, grčke i makedonske manjine su bolje organizovane i dobro zastupljene na lokalnom nivou, dok se zajednice Roma i Egipćana suočavaju sa najviše izazova. Egipatska zajednica je posebno ranjiva jer nije prepoznata kao (nacionalna ili etno-lingvistička) manjinska grupa, već samo kao zajednica, te se, stoga, prava koja pripadaju manjinskim grupama ne odnose na njih. Prema albanskim institucijama, Egipćani ne ispunjavaju kriterijume da bi se smatrali manjinskom grupom, jer se smatra da nemaju poseban jezik (osim albanskog) i tradiciju²¹³.

Opština Permet, koja je dio okruga Đirokastra, ima tri manjinske grupe i zajednice, Grke, Vlahe, i Egipćane. Prema popisu iz 2011. godine, na nacionalnom nivou, 17,42% stanovništva u opštini pripadalo je manjinama. U okrugu Đirokastra, 7,4% stanovništva su Grci, 0,95% su Cincari, 0,13% Romi, i 0,3% su Egipćani, a 12,09% je odbilo da odgovori na pitanje²¹⁴. Egipatska zajednica je najugroženija, jer su bolje integrisani u društvu pripadnici grčke i vlaške manjine. Egipatska zajednica je posebno pogođena lošim društveno-ekonomskim uslovima, nedostatkom obrazovanja, a žene i djeca su meta trgovaca ljudima²¹⁵.

Projekat: rješavanje lokalnih potreba

Projekat se više usredsrijedio na Egipćane; međutim, Vlasi i Romi su takođe imali koristi od projekta. Egipćani su bili glavni fokus ovog projekta jer su imali veću potrebu kao najugroženija zajednica koja živi u Permetu. Projekat je imao za cilj da poveća učešće manjina u donošenju odluka i da podigne svijest o njihovim pravima.

Mogući rizik koji je prepoznat na početku projekta bile su potencijalne teškoće pri uključivanju lokalne zajednice zbog niskog nivoa organizacije²¹⁶. Nivo organizacije egipatske zajednice prije realizacije projekta bio je zaista ograničen, što je ukazalo na značaj ovog projekta i takođe iskazalo njegov potencijalni uticaj²¹⁷. Projekat je imao dvije komponente, od kojih je jedna bila obezbjeđivanje obuke i podizanje svijesti članova zajednice o njihovim pravima i kako im mogu pristupiti, a druga komponenta se odnosila na pružanje finansijske pomoći od strane same zajednice. Projekat se usredsrijedio na problem loše organizacije Egipćana kroz organizovanje obuka o pristupu zdravstvenim uslugama i socijalnoj pomoći, sastanaka i kampanja za podizanje svijesti o glasanju i trgovini ljudima. Ispitanici koji su učestvovali u obuci istakli su da je ovo bio prvi put da su imali mogućnost da učestvuju u takvim aktivnostima i da su mnogo naučili iz tog iskustva. Važno je obratiti pažnju na relevantnost svih obuka i kampanja obzirom da su bile poseb-

213 Međunarodna grupa za prava manjina: Albanija, Egipćani <http://minorityrights.org/minorities/egyptians/>.

214 Albanski statistički institut, <http://www.instat.gov.al/al/census/census-2011/të-dhënat-sipas-qarqeve.aspx>

215 Izvještaj Country Information and Guidance. Albanija: Manjinske etničke grupe, str. 5

216 „Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi“: Unakrsni izvještaj o procjeni projekta, str. 21

217 Isto.

no prilagođene i razvijene za zajednicu Egipćana koja živi u Permetu. Značaj ovih aktivnosti umnogome je doprinio uspjehu projekta.

Projekat se takođe bavio problemom stanovanja Egipćana²¹⁸. Dio finansijskih sredstava iz projekta namijenjen je za kupovinu 20 prozora za kuće Egipćana kojima je to bilo najpotrebnije. Građanski odbor, sastavljen od pet članova, uključujući predstavnike egipatske zajednice, a koji je formiran u okviru projekta, morao je da odluči konsenzusom o svakoj donaciji sredstava, što je predstavljalo vježbu u donošenju odluka za učesnike. Oni su svoje odluke zasnivali na bazi podataka koju je formiralo osoblje projekta, u kojoj su bile navedene sve egipatske porodice i kategorisane njihove potrebe. Tako je Građanski odbor bio u mogućnosti da donosi dobro utemeljene odluke, a što je najvažnije, pripadnici zajednice Egipćana su pomogli da se nađu rješenja za probleme ove zajednice. Građanski odbor je konsultovan tokom projekta o realizaciji aktivnosti i njihovi kapaciteti znatno su ojačani kroz obuku.

Aktivnosti: stvaranje inkluzivnog prostora

Ovaj projekat je obuhvatio niz aktivnosti koje su usmjerene ka povećanju učešća manjina u lokalnoj vlasti. Na početku je u okviru projekta sprovedena obuka zajednice u cilju podsticanja osnivanja OCD. Ova obuka je poslužila za formiranje Građanskog odbora, tijela koje su osnovali pripadnici manjina koji će upravljati implementacijom projekta. Građanski odbor je izabrala sama zajednica i imao je moć odlučivanja o raspodjeli sredstava koja su korišćena za pružanje pomoći članovima zajednice kroz kupovinu prozora za kuće, a u jednom slučaju za pomoć jednom članu zajednice radi pristupu medicinskoj pomoći.

U cilju podizanja svijesti opštinskih službenika i samih članova zajednice o njihovim pravima i institucijama i mehanizmima za njihovu zaštitu, u okviru projekta je sprovedena jedna info sesija o pravima i mehanizmima, tri treninga (jedan za OCD o Građanskom odboru, jedan o pravima žena i borbi protiv trgovine ljudima, a jedan sa opštinskim osobljem o kreiranju budžeta radi finansiranja manjinskih zajednica), i jedan pravni obrazovni program. U okviru projekta su organizovane i obavljene dvije informativne kampanje, jedna o podizanju svijesti birača o predstojećim lokalnim izborima, gdje je poseban akcenat stavljen na žene glasače, a jedna o odgovarajućoj dokumentaciji i procedurama za pristup zdravstvenim uslugama za sve kategorije socijalne finansijske pomoći, kao i o prevenciji trgovine ljudima. Pitanje trgovine je takođe bilo predmet zajedničkog sastanka sa Egipćanima i lokalnom policijom. Projekat je dodatno podržao kandidaturu jednog člana zajednice, žene, za mjesto u skupštini opštine, čime se osigurava da glas Egipćana bude zastupljen na lokalnom nivou. Kampanja je bila uspješna jer je ona izabrana i dobila mjesto u opštinskom vijeću.

Projektom je formirana pozicija koordinatora za manjine koji je pripadao egipatskoj manjini i bio je zaposlen u opštini. Koordinator za manjine bio je referentna

218 „Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi“: Drugi unakrsni izvještaj o procjeni svijesti, str. 69

tacka za Egipćane i bio im je na raspolaganju i obavještavao ih o njihovim pravima i mehanizmima za zaštitu prava. Koordinator za manjine takođe je razvio bazu podataka svih pripadnika zajednice Egipćana kojima je bila potrebna pomoć.

Na kraju, izrađena je brošura pozitivnih priča, gdje su uključene značajne priče po-jedinaca iz redova manjina. Ovo je poslužilo kao znak priznanja za manjine, kako bi se poboljšao pozitivan stav prema manjinama i za borbu protiv predrasuda.

Metodologija

Za ovu analizu, intervjuisano je sedam osoba, od kojih je jedna osoba bila opštinski službenik; dvije osobe su bile iz redova projektnog tima, uključujući koordina-tora projekta i koordinatora za manjine, tri osobe bile su pripadnici ciljnih manjina i konsultant koji je nadgledao projekat tokom njegovog sprovođenja. Šest anketiranih osoba bile su žene, a jedan je bio muškarac. Većina razgovora je vođena licem u lice u opštini Permet u maju 2016. godine. Razgovori sa dva pripadnika ciljnih manjina obavljani su telefonom, dok je intervju sa konsultantom obavljen putem imejla.

Evaluacija projekta

Projekat je bio uspješan jer je izgradio jaku osnovu za uključivanje egipatske manjine u proces donošenja odluka u opštini Permet. Preko koordinatora za ma-njine koji je radio u opštini, zajednice su imale kontakt osobu kojoj su mogle da se obrate u vezi sa pružanjem usluga u opštini. Građanski odbor, sastavljen od članova koji uključuju i egipatsku zajednicu, bio je ključni korak ka uključivanju pripadnika ove zajednice u proces donošenja odluka, posebno u oblastima koje ih najviše pogađaju. Projekat je uspio u podizanju svijesti manjina kroz obuke o njihovim pravima, institucijama kojima se mogu obratiti za dobijanje obeštećenja, kao i o značaju ostvarivanja prava glasa.

Održivost

► Povećanje učešća u donošenju odluka

Ovaj projekat je povećao učešće pripadnika zajednice Egipćana u donošenju od-luka kroz kreiranje Građanskog odbora. Odbor je veoma funkcionalno i efikasno tijelo, održava redovne sastanke i upravlja projektom. Pored izbora korisnika koji će dobiti finansijsku pomoć kroz postavljanje prozora i jedan slučaj pomoći pri-padniku egipatske zajednice da dobije pristup zdravstvenim uslugama, odbor se takođe sastajao kako bi se razgovaralo o problemima zajednice i smjeru projekta. Sve odluke su donesene konsenzusom i tim je zadržao blisku saradnju sa oso-bljem projekta tokom cijelog projekta.

Projekat je takođe obezbijedio efikasnije i dugotrajnije učešće Egipćana u donošenju odluka, kroz organizovanje radionica o značaju glasanja i učešća u procesima donošenja odluka na lokalnom nivou. Pored toga, u pripremi za opštinske izbore, projektni tim se obratio svim lokalnim strankama u cilju lobiranja za uključivanje člana zajednice Egipćana na svoje liste kandidata, i postigao dogovor sa jednom strankom, pod uslovom da kandidat bude žena. Podrška za kandidata je obezbijeđena kroz podizanje svijesti o pravu glasa za žene pripadnice zajednice Egipćana, i o tome koliko je važan svaki glas. Iako ova aktivnost nije bila direktna kampanja za kandidata, ipak je podigla svijest o procedurama glasanja, kao i o stvarima koje treba razmotriti pri odabiru kandidata. Moto ove informativne kampanje bio je „Ne prodajte svoj glas“. Obzirom na to da nema zakona u Albaniji koji omogućava izbor predstavnika manjina u lokalnim skupštinama, takvo podizanje svijesti i podrška naporima su još potrebiji. Kampanja se može smatrati uspješnom jer je predstavnik zajednice Egipćana osvojio mjesto na izborima za člana opštinskog vijeća.

► Povećana svijest Egipćana o njihovim pravima

Egipatska zajednica koja živi u Permetu imala je priliku da učestvuje na nekoliko treninga u cilju podizanja njihove svijesti o njihovim pravima u skladu sa nacionalnim zakonima i evropskim standardima. Na obukama su u velikom broju učestvovali i muškarci i žene i muškarci i žene, a bili su prvi treninzi kojima su prisustvovali pripadnici zajednice Egipćana u opštini Permet.

Treninzi i 30 informativnih kampanja bili su djelotvorni jer su odgovorili na lokalne potrebe i aktuelne probleme koji muče zajednice. Egipatska zajednica u Permetu se bori sa zahtjevima za finansijsku podršku od države, tako da se jedan od treninga konkretno bavio ovim pitanjem. Kampanja i obuka na temu trgovine ljudima su takođe bile veoma bitne, jer je nedavno bilo dva slučaja trgovine u Permetu. Kampanje na temu podizanja svijesti održane su u različitim naseljenim mestima opštine Permet, sa ciljem uključivanja Egipćana koji žive u širem području opštine.

► Poboľšane mogućnosti dobijanja obeštećenja i reakcije na probleme zajednica

Pozicija koordinatora za manjine u opštini značajno je poboljšala mogućnosti za dobijanje obeštećenja i reakcije na probleme manjinskih zajednica. Koordinator je poslužio kao most komunikacije između Egipćana i opštine. Pošto je koordinator bio pripadnik zajednice Egipćana, pomogao je da se uspostavi povjerenje, kao i osjećaj zastupljenosti unutar opštine. Koordinator je kreirao i bazu podataka u kojoj su navedene potrebe različitih članova zajednice Egipćana, sa detaljima pomoći koja im je potrebna i kakva je njihova društveno-ekonomska situacija. To, dakle, predstavlja primjer važnosti prikupljanja pouzdanih podataka na svim nivoima, kako bi se pravilno odgovorilo na potrebe manjinskih zajednica. Ovu potrebu je više puta istakao SKOKZZNM, posebno u komentarima u okviru člana 4 OKZNM.

Uz takvu kancelariju u opštini, bilo je lakše rješavati neposredne potrebe Egipćana i dati dodatni legitimitet svim aktivnostima. Novoizabrani član Opštinskog vijeća

takođe osigurava da se potrebe zajednice rješavaju i na višim nivoima opštinskih struktura. Međutim, opština se nije obavezala da će održati kancelariju koordinatora i nakon realizacije projekta, što pokazuje zavisnost takve pozicije od političke volje.

► Osnažene žene pripadnice manjinskih zajednica

Ovaj projekat je doprinio osnaživanju žena pripadnica zajednice Egipćana u Permetu, time što im je pružio informacije o njihovim pravima i ohrabrio njihovo učešće u donošenju odluka, što se takođe odnosi na uslov iz člana 15 OKZNM. U Građanskom odboru, od pet članova, dvije su bile žene. Osim toga, novoizabrani predstavnik zajednice Egipćana u Opštinskom odboru je žena.

Fokus na žene u kampanji namijenjenoj podizanju svijesti o pravima birača je takođe važan, jer su žene često ograničene na tradicionalne uloge, uz očekivanje da glasaju u skladu sa odlukama svojih muževa ili očeva. Povećanjem njihove svijesti o značaju glasanja, projekat je imao za cilj upoznavanje žena sa procesom glasanja i efektom koji to ima na njihove živote. Pored toga, obuka o rodnim pravima i kampanja protiv trgovine ljudima su od posebnog značaja jer su žene najčešće žrtve trgovine ljudima. Uspostavljanjem bliskih kontakata sa lokalnom policijom čiji pripadnici su prisustvovali događaju, žene su dobro obaviještene o načinima dobijanja obeštećenja i znakovima opasnosti u cilju spriječavanja trgovine ljudima. Žene su tako dobile mogućnost da izgrade odnos povjerenja sa lokalnom policijom.

Vlasništvo

Vlasništvo nad projektom pripada projektom timu, koji je bio veoma posvećen i angažovan, i Građanskom odboru. Zbog angažovanja osoblja na projektu, projekat je veoma dobro reagovao na potrebe ciljnih zajednica, tako što su im obezbijeđene obuke i kampanje o pitanjima koja su lokalno relevantna, kao što su glasanje, trgovina ljudima, i civilna registracija. Zajednica je takođe bila tijesno uključena u realizaciju projekta i osjećala se njegovim dijelom. Kroz različite aktivnosti, posebno putem Građanskog odbora, manjinske zajednice su imale priliku da iskažu svoju zabrinutost i da usmjere projekat prema iznalaženju rješenja.

Glavni primjenljivi elementi

Ovaj projekat ima nekoliko komponenti koje se mogu primijeniti u različitim opštinama, kako bi se efikasno rješavala pitanja koja se tiču manjinskih zajednica i unaprijedilo njihovo učešće u procesu donošenja odluka.

► Koordinator za manjine

Uloga koordinatora za manjine je korisna jer služi za izgradnju bliskijih odnosa sa lokalnim zajednicama. Takođe ispunjava potrebu za predstavnikom koji zna i razumije zajednicu u opštini. Koordinator manjina je u velikoj mjeri doprinio poboljšanju reakcija opštine na potrebe zajednice i povećanju povjerenja zajednice

u opštinske institucije. Pozicija može jedinstvena, kao što je bio slučaj u Permetu (iako je postojala dodatna pomoć od veoma posvećenog koordinatora projekta), ili se može osnovati kao cijela kancelarija, kao što je primjer sa Opštinskim kancelarijama za zajednice i povratak na Kosovo*. Radi održivosti, važno je da uloga ne bude privremena, već pravno utemeljena. Na ovaj način bi bila manje zavisna od političke volje, što je bio problem u Permetu. Kada se gradonačelnik promijenio, tako se promijenio i projektni tim koji je nastavio da radi na dobrovoljnoj osnovi, a zbog posvećenosti projektu radili su bez ugovora kako bi se projekat završio. Druga lica su angažovana za ostatak projekta, dok je uloga koordinatora povučena kao i uloga egipatskog predstavnika koji je tamo radio.

► Građanski odbor

Građanski odbor je efikasno sredstvo za uključivanje manjinskih zajednica u proces donošenja odluka, kako je propisano članom 15 OKZNM. Odbor u Permetu je bio sastavljen od pet članova zajednice, ali ako se primijeni u drugom kontekstu, i ako postoji više od jedne manjine koja se može uključiti u odbor, broj može biti veći. Pored toga, treba obratiti pažnju na rodnu ravnotežu u odboru, kako bi se osiguralo da su potrebe svih članova zajednice zadovoljene na odgovarajući način. Pozitivna iskustva sa takvim odborom treba uzeti u obzir u toku debata o izradi zakona o manjinama u Albaniji, kako bi takvi odbori postali pravno duboko ukorijenjeni.

Važan faktor koji olakšava rad odbora, i koji treba da se primijeni i u drugim kontekstima, je njegova funkcija, kao organizacije civilnog društva. Naime, odbor je funkcionisao kao OCD u opštini u kojoj nije bilo manjinskih organizacija, ali nije registrovan kao takav. Takav odbor treba da ima pravni osnov tako što će se registrovati kao civilno društvo ili kao savjetodavni opštinski organ koji bi mu dao veći legitimitet. Ovo je posebno korisno za opštine u kojima nisu organizovane manjinske zajednice. Odbor je pomogao egipatskoj zajednici da donese rješenja za probleme koje su same identifikovale. U tom slučaju je važno da odbor nije radio u okviru opštinskih institucija, već kao *de facto* OCD, što mu je omogućilo da kritikuje opštinske organe. Međutim, ono što je odbor učinilo efikasnim bila je njegova bliska saradnja sa opštinom, te je, stoga, važno da opštine saraduju sa OCD i drugim savjetodavnim tijelima u radu sa manjinama. Za realizaciju ovog projekta, članstvo u odboru je bilo dobrovoljno, međutim, u cilju povećanja i osiguranja efektivnosti, bilo bi efikasnije da takvi odbori imaju pravni osnov, bilo kao OCD ili kao opštinski organ, tako da oni mogu imati pravo ili pristup novčanim sredstvima.

Pitanja koja treba razmotriti:

- **Politička volja:** budući da se kancelarija koordinatora za manjine nalazi u opštini, i da nije pravno utemeljena, nedostatak političke volje može ometati njenu održivost.
- **Nedostatak OCD:** ovaj problem ublažen je stvaranjem lokalnog savjeta, ali bi projekat bio održiviji ako ne bi zavisio samo od opštine u procesu sprovođenja. Istovremeno, to pokazuje potrebu za ovakvim projektom.

► Kampanje podizanja svijesti

Kampanje podizanja svijesti, ili informativne kampanje, kako su nazvane u okviru projekta, bile su veoma važne, posebno jer su se usredsrijedile na lokalne potrebe Egipćana. Podizanje svijesti, bilo kroz obuke, sastanke, ili distribuciju flajera je važno da bi manjinske zajednice, kao i društvo u cjelini postali svjesni svojih prava. Uopšteno govoreći, postojao je nizak nivo svijesti o pravima manjina u regionu među samim manjinskim zajednicama, a u takvim slučajevima su potrebne i preporučuju se mjere podizanja svijesti. Pogotovo kada ne postoje aktivne OCD koje se bave pitanjima manjina, opštinske i nacionalne institucije treba da sprovedu kampanje podizanja svijesti.

► Podsticanje izbora predstavnika manjina

Uključivanje manjina na lokalnim izborima je veoma važno, te, stoga, njihovo učešće na lokalnim izborima treba podsticati. Ovo se ne odnosi samo na podsticanje manjina kao glasača, već i kao opštinskih predstavnika. U nedostatku pravnih mehanizama koji garantuju ili olakšavaju zastupljenost manjina u lokalnim izabranim organima, manjine mogu biti ohrabrene kroz podizanje svijesti ili lobiranje, kao što je učinjeno u Permetu. Kod svih partija je lobirano za poziciju na listi kandidata, dok jedna od njih nije pristala.

► Povećanje interkulturalnog dijaloga i poštovanje kultura manjina

Brošura koja je razvijena na kraju projekta navodi pozitivna dostignuća i doprinos pojedinaca koji pripadaju zajednicama Roma i Egipćana je dobra praksa koja se može primijeniti i u drugim slučajevima. Brošura služi da naglasi pozitivan doprinos manjina u društvu, čime se mijenja dominantno predstavljanje manjina iz negativnog ili diskriminatornog aspekta ka onom koje ističe uspjehe i načine na koji su različite zajednice doprinijele unaprijeđenju stanja, bilo da se radi o kulturi ili drugim oblastima. Ova brošura može da se ažurira novim značajnim pojedinačnim slučajevima i široko distribuira u opštini, uključujući škole, gdje bi je trebalo podijeliti sa djecom. Brošura će doprinijeti sprovođenju članova 5 i 6 OKZNM, radi poboljšanja duha tolerancije i interkulturalnog dijaloga.

Koristi:

1. Povećana svijest manjinskih zajednica o njihovim pravima i institucijama i mehanizmima za dobijanje obeštećenja
2. Povećana efikasnost reakcije opštine na lokalne potrebe kroz uspostavljanje koordinatora za manjine
3. Jačanje organizacija civilnog društva u zajednici
4. Osnaživanje žena koje pripadaju manjinskim zajednicama
5. Uspostavljanje baze za funkcionisanje savjetodavnih tijela

Zaključak i preporuke

Projekat u Permetu je u velikoj mjeri doprinio uključivanju egipatske manjine u proces donošenja odluka. Takođe je povećana svijest Egipćana o njihovim pravima, mehanizmima koji su im dostupni, i kako ih mogu koristiti. Projekat je bio posebno uspješan jer je odgovorio na potrebe i probleme egipatske zajednice, čime su njegove aktivnosti dovedene u tijesnu vezu sa životom zajednica u opštini.

Radi efikasnije realizacije i primjenljivosti u drugim slučajevima, preporučuje se sljedeće:

- ▶ **Podizanje svijesti o ulozi civilnog društva.** Važno je da manjinske zajednice razumiju potrebu da se organizuju kao zajednica, kako u političkom, tako i u građanskom smislu. U okviru ovog projekta, uspostavljen je Građanski odbor, jer nije bilo nikakve organizacije civilnog društva koja se bavila pitanjima manjina. Projekat je povećao svijest o političkoj zastupljenosti, i povećao kapacitete članova zajednice da prepoznaju i ostvare svoja prava. Naredni korak bi bio da imaju registrovan Građanski odbor, koji bi funkcionisao kao OCD ili kao opštinski organ koji radi po državnim zakonima.
- ▶ **Uspostavljanje savjetodavnih tijela.** Ovaj projekat jasno ističe potrebu za savjetodavnim tijelima koja bi predstavljala manjine, mada ne isključivo, sa jasnim zakonskim osnovama i jasnim mandatom, kako na nacionalnom, tako i na lokalnom nivou. Projekat je podržao osnivanje Građanskog odbora. Iako OCD, i u ovom slučaju Građanski odbor, funkcionišu kao organizacije civilnog društva u bliskoj saradnji sa opštinom, treba da bude više stalnih i nacionalnih konsultativnih kancelarija kako bi se osiguralo ostvarivanje ljudskih i manjinskih prava u okviru opština. Takvi odbori mogli bi se registrovati kao udruženja ili organizacije civilnog društva u svim opštinama sa manjinama, a opština treba da ima obavezu prema zakonu da saraduje sa njima po pitanjima koja se odnose na manjinske zajednice. U suprotnom, takva tijela mogu postati previše zavisna od političke volje. Pored toga, gdje ona ne postoje, države bi trebalo da omoguće stvaranje nacionalnih konsultativnih mehanizama koji bi saradivali sa savjetodavnim tijelima i sa predstavnicima zajednica na lokalnom nivou.



Opština Permet

Procjena dobre prakse u Bosni i Hercegovini

Održivo korišćenje informacionih tehnologija u svrhu
promocije nacionalnih manjina na području opštine Gradiška

Opština Gradiška

Obrađena tema: Jezik i mediji

Ugrožene manjine: Romi, Ukrajinci, Poljaci, i Crnogorci

Uvod

Lokalni kontekst: manjine i njihova zajednica

Dvadeset godina od završetka rata koji je zabilježio zločine svih uključenih strana, uključujući i teške slučajeve kršenja ljudskih prava, protjerivanje drugih, kao i genocid²¹⁹, Bosna i Hercegovina (BiH) ostaje zemlja duboko podijeljena po etničkim linijama, na osnovu nedovršenog pomirenja između bivših zaraćenih strana, ali i na osnovu ustavom utvrđenog razdvajanja po nacionalnosti u političkom i javnom životu.

Sukob nije završen sve dok međunarodna zajednica nije posredovala Opštim okvirnim sporazumom za mir u Bosni i Hercegovini (Dejtonski sporazum)²²⁰. Polazeći od potrebe da se stvori funkcionalna država u BiH, glavni zadatak Dejtonskog sporazuma bio je da očuva ravnotežu moći između tri državotvorne nacije, odnosno konstitutivnih naroda. Termin *konstitutivni* odnosi se na činjenicu da se pripadnici ovih etničkih grupa eksplicitno pominju u ustavu, i da niko od njih ne može da se smatra manjinom. Dejtonski sporazum, dakle, pokušao je da riješi najhitniji problem u izgradnji demokratskih institucija obezbjeđivanjem modela korporativne podele vlasti između Bošnjaka, Srba, i Hrvata u Bosni i Hercegovini.

219 Dana 26. februara 2007. godine, odlukom u slučaju Primjene Konvencije o spriječavanju i kažnjavanju zločina genocida, Međunarodni sud pravde je utvrdio da se genocid u stvari desio u opštini Srebrenica. Vidjeti MSP, *Bosna i Hercegovina protiv Srbije i Crne Gore, slučaj 91*, presuda od 26. februara 2007. godine.

220 *Opšti okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini*, parafiran u Dejtonu, Ohajo: 21. novembar 1995., potpisan u Parizu: 14. decembar 1995., prihvaćen od strane Bosne i Hercegovine, Hrvatske, i Savezne Republike Jugoslavije, 35 (1996) ILM 75.

Međutim, pored konstitutivnih naroda, sedamnaest drugih etničkih grupacija žive u Bosni i Hercegovini (Albanci, Crnogorci, Česi, Italijani, Jevreji, Mađari, Makedonci, Njemci, Poljaci, Romi, Rumuni, Rusi, Rusini, Slovaci, Slovenci, Turci, i Ukrajinci). Prema rezultatima popisa iz 2013. godine²²¹, 2,73% ili 96,539 građana BiH pripada nacionalnim manjinama. Prava nacionalnih manjina zaštićena su na nacionalnom nivou kroz Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina iz 2003. godine, koji garantuje njihovu kulturnu, vjersku, obrazovnu, društvenu, ekonomsku, i političku slobodu. Pored toga, zbog administrativne fragmentacije države duž entitetskih granica, prava pripadnika nacionalnih manjina detaljno su opisana u dva entitetska zakona, odnosno Zakonu o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u Republici Srpskoj (RS) i Zakonu o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u Federaciji BiH (FBiH).

Glavni problemi manjinskih etničkih zajednica u BiH su institucionalna diskriminacija, nedostatak pristupa zaposlenju, obrazovanju, i socijalnim pravima. Kako je utvrdio Evropski sud za ljudska prava još u slučaju Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine iz 2009. godine, Ustav BiH diskriminiše nacionalne manjine isključujući nekonstitutivne narode iz kandidovanja za predsjednika ili za gornji dom nacionalnog parlamenta, i poriče im pravo veta na zakone koje smatraju prijetoj interesima njihove etničke grupe. Dok nezaposlenost u BiH iznosi 30%²²², ovo pitanje je još izraženije u slučaju romske manjine koja ima dodatni problem sa pristupom tržištu rada zbog niskog nivoa obrazovanja.

Opština Gradiška smještena je u sjeverozapadnom dijelu BiH sa populacijom od 51,727 stanovnika, od čega 999 pripada nacionalnim manjinama, prema posljednjem popisu stanovništva. Opština ima 69 sela, organizovanih u 53 mjesne zajednice. Nacionalne manjine uglavnom naseljavaju ruralne djelove opštine, što otežava pristup glavnim uslugama i tržištu rada. Na osnovu evidencije Odjeljenja za društvene djelatnosti u Opštini Gradiška, postoje četiri udruženja nacionalnih manjina koja su aktivna u Gradiški: Udruženje Crnogoraca i prijatelja „Luča“, Poljsko udruženje „Mak“, Udruženje Ukrajinaca „Verhoveva“, i Romsko udruženje opštine Gradiška.

Projekat: rješavanje lokalnih potreba

Glavni cilj projekta „Održivo korišćenje informacionih tehnologija u svrhu promocije nacionalnih manjina“ bio je da se poveća vidljivost postojećih manjinskih nacionalnih udruženja u opštini Gradiška, podigne svijest svih građana Gradiške o njihovom postojanju i aktivnostima, i promovise upotreba manjinskih jezika. Ovaj zadatak je postignut stvaranjem Internet platforme opštine koja sadrži sve relevantne informacije prevedene na jezike nacionalnih manjina koje žive u opštini Gradiška. Na ovaj način manjinski jezici su integrisani na zvaničnoj Internet stranici opštine Gradiška. Budući da su predstavnici crnogorske nacionalne manjine odbacili mogućnost da se Internet stranica prevedu na crnogorski jezik zbog

221 Popis stanovništva, domaćinstava, i stanova u BiH, 2013.

222 Savjet za regionalnu saradnju. Balkan Barometer 2015 Istraživanje javnog mnjenja, Sarajevo, 2015.

sličnosti sa zvaničnim – srpskim jezikom, Internet stranica je prevedena na poljski, ukrajinski, i romski jezik²²³. Pored toga, postavljeno je ukupno 17 dvojezičnih topografskih znakova za obilježavanje i usmjeravanje prema istorijskim, kulturnim, i vjerskim lokalitetima manjina.

Ispitanici intervjuisani za ovu studiju smatrali su da je ovaj projekat važan jer povećava vidljivost manjina u Gradiški, a takođe olakšava njihov svakodnevni život. Kako je jedan od intervjuisanih istakao, projekat je „podigao na novi nivo“ već postojeću saradnju između opštine i udruženja nacionalnih manjina. Osim toga, kako je izjavio predstavnik ciljne manjine, projekat je po prvi put uspostavio saradnju između različitih manjinskih udruženja, što je značajan zalog za buduće zajedničke aktivnosti sa ciljem da se obezbijedi povoljniji ambijent za zaštitu prava manjina.

Međutim, prvi unakrsni izvještaj sproveden u okviru Zajedničkog projekta EU/Savjeta Evrope „Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi“²²⁴ ustanovio je da je preduzeti projekat smatran samo umjerenim prioritetom i od strane tima za implementaciju i od strane ispitanika za procjenu svijesti, posebno u poređenju sa drugim problemima sa kojima se pripadnici manjina susreću u opštini. Drugi uočeni rizik odnosio se na relativno nizak nivo organizacije manjinskih grupa u Gradiški. Projekat je ubjedljivo uspio da ublaži ovaj drugi problem, pružajući manjinskim udruženjima nove kanale komunikacije sa opštinskim akterima. Ovo je zauzvrat povećalo njihovu proaktivnu ulogu u realizaciji projekta, što je dovelo do konstruktivnog doprinosa u formulisanju naknadnih aktivnosti koje su uspjele da odgovore na prethodne probleme, izražene u unakrsnom izvještaju. Naime, naknadne aktivnosti zasnivaju se na zaštiti manjinskih jezika – glavnoj komponenti projekta, povezujući je sa jačanjem kapaciteta manjinskih udruženja u oblasti informacionih tehnologija i pisanja projekata.

Dok je prvi dio projekta uglavnom razvijen od strane samih opštinskih aktera, naknadne aktivnosti su zajednički predložili manjinski i opštinski akteri. Ovo je obezbijedilo eliminaciju značajnih razlika u prioritetima datim projektnim aktivnostima između predstavnika manjina i opštinskih aktera. Stoga, dok ispitanici iz manjinskih udruženja smatraju drugu fazu projekta važnijom za svoje potrebe, i ispitanici koji pripadaju manjinama i opštinski službenici daju veći prioritet naknadnim aktivnostima.

Aktivnosti: stvaranje inkluzivnog prostora

U prvoj fazi realizacije projekta, pokrenuta je moderna Internet stranica opštine. Značajan dio Internet stranice posvećen je informacijama o aktivnostima manjinskih udruženja, uključujući informacije na odgovarajućem jeziku te manjine (ukra-

223 Štaviše, uz uvažavanje potreba za otvaranjem opštine potencijalnim stranim investitorima, kao i mnogim stranim posjetiocima koji koriste Gradišku kao polaznu tačku za BiH, opštinski organi su preveli svoju Internet prezentaciju na engleski, njemački, i italijanski jezik.

224 „Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi“, Prvi unakrsni izvještaj.

jinski, poljski i romski). Pored toga, Internet stranica je prevedena na dva dodatna jezika manjina (njemački i italijanski) i jedan strani jeziki (engleski).

Sedamnaest dvojezičnih topografskih tabli koje ukazuju na značajne kulturne i vjerske lokalitete lokalnih manjina (crkve, groblja, javne službe) postavljene su širom opštine. Ovu aktivnost je upotpunila brošura koju je izradila lokalna samouprava, kao i niz promotivnih materijala (torbe, olovke, i logo projekta).

Bilbord koji pozdravlja posjetioce opštine Gradiška na odgovarajućim jezicima manjina postavljen je na strani puta koji je, zbog strateškog položaja Gradiške na najprometnijem graničnom prelazu u BiH, vidljiv za više od 1,5 miliona tranzitnih putnika na godišnjem nivou.

Projekat je povećao kapacitet četiri manjinska udruženja kroz obezbjeđivanje osnovne IT opreme (6 računara, projektor), zajedničkog kancelarijskog prostora za četiri manjinska udruženja, i kroz pružanje obuke kako bi se olakšala koordinacija između četiri manjinska udruženja i sa lokalnom samoupravom.

Metodologija

Za procjenu najboljih praksi, intervjuisano je nekoliko aktera. Članovi radne grupe i predstavnici ciljnih manjina intervjuisani su lično u opštini Gradiška. Procjena se takođe zasniva na posjeti Gradiški u junu 2016. godine. Obzirom da je ovaj projekat dao različite rezultate, kao što su dvojezični topografski znakovi pored puta i bilbordi, bilo je važno da se razmotri i procijeni i ova komponenta.

Za ovu studiju su intervjuisane četiri osobe, od kojih su dvije osobe bile opštinski zvaničnici i dva predstavnika manjinskih udruženja koji su bili uključeni u realizaciju projekta. Od četiri ispitanika, tri su bile žene, a jedan muškarac.

Evaluacija projekta

Održivost

- ▶ Povećanje kapaciteta manjinskih udruženja

Projekat je uspješno povećao ljudske i tehničke kapacitete četiri manjinska udruženja kroz obezbjeđivanje osnovne IT opreme (6 računara, projektor, flipčart, itd) i dvije obuke u organizaciji Savjeta Evrope u Prijedoru i Sarajevu. U drugoj fazi projekta, do oktobra 2016. godine, cilj opštine bio je da se poveća broj računarskih jedinica do 20. Glavni cilj ove aktivnosti bio je da se olakša bolja koordinacija između četiri udruženja, i sa lokalnom vladom. Pored toga, udruženja manjina su dobila obuku u pogledu korišćenja informacionih tehnologija od strane osoblja opštine. Udruženja koriste opremu za prevod ključnih dokumenata lokalne samouprave na jezike odgovarajućih manjina, kao i za objavljivanje vijesti o njho-

vim aktivnostima na Internet stranici opštine. U završnoj fazi realizacije projekta, manjinska udruženja su dobila poslovni prostor u zgradi u vlasništvu opštine u kojoj se nalazi lokalni biznis inkubator, opštinska socijalna služba, kao i zavod za zapošljavanje. Ostaje nada da će stvaranjem sinergije sa lokalnim poslovnim promoterima, i obezbjeđivanjem znanja u oblasti pisanja projekata, ovaj projekat na srednjeročnoj osnovi smanjiti nezaposlenost pripadnika manjinskih zajednica.

► Povećanje vidljivosti jezičke raznovrsnosti

Projekat je povećao vidljivost jezičke različitosti kroz integraciju tri jezika manjina (i tri svjetska jezika) na zvaničnoj Internet prezentaciji opštine. Pored toga, lokalna vlada je postavila bilbord na ulazu u opštinu, na kome želi dobrodošlicu posjetiocima na službenom i šest dodatnih jezika. Takvo povećanje vidljivosti jezičke raznolikosti je u velikoj mjeri u skladu sa tumačenjem člana 11 (3) OKZNM od strane SKOKZZNM. U Komentaru o jezičkim pravima on podržava postavljanje dvojezičnih putokaza obzirom da oni prenose „poruku da datu zajedničku teritoriju u harmoniji dijele razne grupe stanovništva”²²⁵.

► Povećanje znanja o kulturnoj raznolikosti

Projekat je uspio da postavi 17 turističkih i verskih topografskih oznaka na jezicima manjina širom opštine. Označena mjesta su pažljivo izabrana u saradnji sa manjinskim udruženjima kako bi se osiguralo da predstavljaju lokacije od izuzetnog značaja za kulturu i religije lokalnih manjinskih zajednica (groblja, crkve, istorijski lokaliteti, itd.). Ovaj rezultat je praćen svesrdnom podrškom medija i širokim spektrom promotivnih aktivnosti, tako da je i većinsko stanovništvo postalo upoznatije sa kulturom i istorijom koju dijele sa susedima iz različitih etničkih grupa. Ova aktivnost je na taj način doprinijela realizaciji članova 5 i 6 OKZNM, time što je podržala održavanje i razvoj manjinskih kultura i jezika i doprinijela uzajamnom razumijevanju i interkulturalnom dijalogu.

Vlasništvo

Tim za implementaciju projekta sastojao se od Odjeljenja za razvoj u Opštini i zamjenika gradonačelnika opštine Gradiška. Pored toga, po jedan predstavnik iz svakog od četiri manjinska udruženja iz Gradiške (poljskog, romskog, ukrajinskog, i crnogorskog manjinskog udruženja) uključen je u tim za implementaciju projekta. Glavni zadaci predstavnika manjinskih udruženja bili su prevod materijala na manjinske jezike koji su postavljeni na novoj opštinskoj Internet stranici, izbor lokacija za topografske oznake na manjinskom jeziku, kao i savjetovanje tima za implementaciju o naknadnim projektnim aktivnostima.

Intervjuisani akteri tvrde da su svrha, način osmišljavanja projekta, i zadaci bili jasni svima koji su uključeni u realizaciju projekta. Tokom realizacije projekta, tim za implementaciju se sastao četiri puta u prostorijama opštine i razgovarao o rele-

²²⁵ SKOKZZNM, Jezička prava pripadnika nacionalnih manjina u skladu sa Okvirnom konvencijom, usvojena 5. jula 2012., stav 67.

vantnim akcijama, a, pored toga, organizovani su i brojni bilateralni susreti opštinskih aktera i predstavnika manjina.

Glavni primjenljivi elementi

- ▶ Višejezična Internet stranica opštine i dvojezični putokazi

Upotreba jezika je od ključnog značaja za očuvanje i razvoj nacionalnog, etničkog, i jezičkog identiteta. Osim toga, upotreba manjinskih jezika u vezi sa državnim organima je ustavni princip u svim zemljama Zapadnog Balkana, pri čemu nacionalni, regionalni, i opštinski propisi određuju teritorijalni obim primjene i nadležne organe. U tom smislu, uspostavljanje višejezičnih administrativnih Internet prezentacija je element dobre prakse jer podstiče jezičku raznolikost, ali i omogućava manjinskim zajednicama da predstavljaju svoje aktivnosti većinskoj zajednici.

Upotreba dvojezičnih topografskih oznaka na putu obično je rezervisana za situacije u kojima postoji zakonski uspostavljena dvojezičnost, ili gdje postoji relevantan turistički ili komercijalni interes, odnosno na aerodromima, graničnim prelazima, turističkim atrakcijama, međunarodnim institucijama, itd. Međutim, kao što se može vidjeti u opštini Gradiška, neformalnija upotreba dvojezičnih znakova može se naći u područjima koja tradicionalno naseljava manjinsko stanovništvo, gdje odgovarajući znakovi obilježavaju njihove istorijske, kulturne, i vjerske objekte. U tom kontekstu, dvojezičnost je ukazala na spremnost izraženu od strane lokalne uprave da ravnopravno tretira sve građane. Ovi rezultati mogu se primijeniti u svim različitim lokalnim administrativnim jedinicama.

- ▶ Institucionalna saradnja sa predstavnicima manjina i udruženjima

Lokalna manjinska udruženja učestvovala su ne samo u realizaciji, već i u planiranju aktivnosti u okviru ovog projekta. Osim toga, učešće manjinskih udruženja omogućilo je komunikaciju između nevećinske zajednice i opštine, obzirom da manjinske organizacije imaju redovnu i manje formalnu komunikaciju sa odgovarajućim manjinskim zajednicama.

Koristi:

1. Povećana vidljivost postojećih nacionalnih manjinskih udruženja u opštini Gradiška
2. Povećana svijest o aktivnostima nacionalnih manjina u opštini Gradiška
3. Poboljšana jezička različitost
4. Povećana kulturna raznolikost

Zaključak i preporuke

Ovaj projekat je uspio da unaprijedi kapacitete četiri aktivne manjinske organizacije u opštini Gradiška obezbjeđivanjem IT opreme i znanja potrebnih za pisanje projekata. Osim toga, poboljšana je vidljivost i znanja o jezičkoj i kulturnoj raznolikosti pokretanjem višejezične opštinske Internet platforme i postavljanjem višejezičnog bilborda i 19 topografskih oznaka na manjinskom jeziku. Svi navedeni rezultati služe kao snažni pokazatelji dugoročne održivosti projekta. Na kraju, jako prisustvo ciljnih manjina projekta u svim fazama implementacije projekta osim u početnoj, i predana uloga opštinskih aktera osigurali su snažno lokalno vlasništvo nad projektom koje pozitivno utiče na ukupne performanse.

Da bi se osigurala održivost i nastavak uspjeha sličnih projekata u budućnosti, date su sljedeće preporuke:

- ▶ **Uključivanje lokalne manjinske zajednice od početne faze projekta.** Da bi se izbjegle značajne razlike u prioritetima u okviru projektnih aktivnosti između manjinskih i opštinskih aktera, potrebno je da se čvrsto usidre predstavnici relevantnih manjinskih zajednica u okviru projektnog tima od samog početka. Obzirom da rezultat ovog projekta u velikoj mjeri zavisi od izrade projekta, od ključnog je značaja da se formiraju radne grupe sačinjene od više interesnih grupa već u početnoj fazi razvoja projekta. Kao što se vidi u slučaju Gradiške, dodatni problem je generalno nizak nivo organizacije manjinskih grupa u opštini. U ovim slučajevima, proaktivan pristup opštinskih aktera osnaživanju manjinskih organizacija je od suštinske važnosti.
- ▶ **Finansijske mogućnosti.** Uprkos jakoj volji da se poboljša integracija nacionalnih manjina koju je pokazala opština Gradiška, složeni i sveobuhvatni zadaci preduzeti u pravcu promovisanja prava manjina nisu se mogli postići bez finansijskog doprinosa EU i Savjeta Evrope. Posmatrajući opšti trend stagnacije ili ponekad čak i činjenično smanjenje finansijskih sredstava dodijeljenih za promociju kulturnih i drugih aktivnosti manjina u zemljama Zapadnog Balkana, što dodatno otežava finansijska kriza, može se zaključiti da finansijska ograničenja otežavaju modernizaciju manjinskih kulturnih aktivnosti i institucija. Zbog toga je važno da se osiguraju održive finansijske mogućnosti nehomogenih opština na nacionalnom nivou kako bi se osiguralo da smanjenja budžeta ne utiču nesrazmjerno na nacionalne manjine.
- ▶ **Prenos nekih nadležnosti sa državnog na lokalni nivo.** Neke od nadležnosti usmjerene ka poboljšanju položaja manjina su u isključivoj nadležnosti nacionalne vlade. U slučaju Gradiške, bilo je teško obezbijediti neophodnu dozvolu od nadležnih državnih i entitetskih vlasti da bi se postavili znakovi na putevima na manjinskom jeziku. Stoga bi bilo korisno da se uvede fleksibilnije tumačenje nadležnosti za znakove na putu, ako se oni ne odnose na saobraćaj, već imaju za cilj unaprijeđenje manjinskih prava.



**Opština
Gradiška**

Procjena dobre prakse u Hrvatskoj

Jačanje uprave za manjinski narod dovodi do jednakosti

Pula/Pola

Obrađena tema: Jezik

Ugrožene manjine: Italijani

Uvod

Lokalni kontekst: manjine i njihova zajednica

Ustav Republike Hrvatske garantuje zaštitu prava manjina, i navodi 22 tradicionalne manjine koje žive u zemlji (vidjeti Tabelu 1 u prethodnom tekstu). Osim toga, prava manjina su zaštićena Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj i sa dva posebna zakona koji garantuju obrazovanje na jezicima manjina i posebna prava na korišćenje jezika manjina u javnom životu, odnosno Zakon o upotrebi jezika i pisma nacionalnih manjina i Zakon o obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina. Konačno, na regionalnom i lokalnom nivou, Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina propisuje da u opštinama i gradovima, ili gradovima u kojima pripadnici manjina čine od 5% do 15% stanovništva imaju pravo da imaju jednog predstavnika u lokalnom savetu. Ako manjine čine više od 15% na lokalnom nivou, odnosno više od 5% stanovništva na nivou okruga, ta manjina ima pravo na srazmernu zastupljenost u lokalnim i regionalnim savjetima.

Hrvatska je naseljena uglavnom etničkim Hrvatima koji su, prema poslednjem popisu iz 2011. godine, činili 90,42% stanovništva. Najveće manjinske grupe uključuju Srbe (4,36%), Bošnjake (0,73%), Mađare (0,33%), Italijane (0,42%), Albance, (0,41%), i Rome (0,40%). Teritorijalna koncentracija nacionalnosti je veoma vidljiva u Hrvatskoj, gdje manjine naseljavaju područja koja se graniče sa njihovim matičnim državama. Italijani pretežno žive u regionu Istre, u kome čine 6,03% stanovništva okruga. U pet okruga na granici Srbije i Bosne i Hercegovine, Srbi čine više od 10% stanovništva.

Najveći nivoi etničke distance izraženi su u odnosu na etničke Srbe, a zatim i u pogledu Roma i Bošnjaka. Prema organizaciji Human Rights Watch, Srbi i Romi i dalje se suočavaju sa diskriminacijom, a Romi se, uz to, suočavaju i sa posebnim teškoćama u pristupu osnovnim državnim službama kao što su zdravstvo, socijalna pomoć, ili obrazovanje. Osim u Istri, većina problema sa kojima se suočavaju manjine odnose se na siromaštvo i ekonomsku nerazvijenost regiona u kojima su koncentrisani.

Prema popisu iz 2011. godine, grad Pula/Pola ima 57,460 stanovnika, gdje su većina građana Hrvati, koji čine 70,14% stanovništva. Najveće etničke manjine su: 3,454 Srba (6,01%), 2,545 Italijana (4,43%), 2,011 Bošnjaka (3,5%), i 549 Slovenaca (0,96%).

Projekat: rješavanje lokalnih potreba

Uzimajući u obzir da pripadnici italijanske manjine u gradu Pula/Pola ne koriste svoje pravo garantovano u Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj da koriste svoj maternji jezik u javnom životu, projekat „Jačanje uprave za manjinski narod dovodi do jednakosti“ osmišljen je u cilju jačanja politike i kapaciteta za realizaciju ravnopravne službene upotrebe italijanskog jezika u praksi u lokalnom kontekstu.

Tokom implementacije projekta, relevantni opštinski dokumenti i obrasci su prevedeni na italijanski jezik i postavljeni na Internet stranicu lokalne samouprave, dvojezične table, odnosno smjernice su postavljene unutar zgrade gradske uprave i na ulici, kreirana je trojezična Google mapa (na hrvatskom, italijanskom, i engleskom) od 360 stepeni sa objektima grada Pula/Pola, dok su zaposleni u lokalnoj samoupravi dobili kurs italijanskog jezika.

Ispitanici koji su intervjuisani za ovu studiju pohvalili su realizovani projekat zbog njegove važnosti za poboljšanje položaja italijanske nacionalne manjine u gradu Pula/Pola. Isto tako, članovi neitalijanske manjine vidjeli su koristi od projekta, jer je jedan od indirektnih rezultata projekta bila povećana saradnja manjinskih zajednica u gradu Pula/Pola.

Prvi državni izvještaj sproveden u okviru Zajedničkog projekta EU/SE „Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi“ iskazao je zabrinutost u pogledu mogućeg rizika od neuključivanja ciljnih manjinskih organizacija ili pojedinih pripadnika manjina u realizaciju projekta. Ovaj problem je riješen putem opsežnih terenskih aktivnosti preduzetih od strane zainteresovanih strana grada Pula/Pola sa ciljem informisanja manjinske i većinske zajednice o tome kako najbolje treba pristupiti postojećim instrumentima za ostvarivanje prava na službenu upotrebu italijanskog jezika u lokalnom kontekstu.

Uprkos činjenici da su, prema poslednjem popisu stanovništva, Srbi najbrojnija manjina koja živi u gradu Pula/Pola, ovaj projekat se uglavnom bavio promocijom italijanskog jezika zahvaljujući činjenici da je italijanski drugi zvanični jezik u istarskoj županiji. Ovaj region je jedina zvanična dvojezična regija u Hrvatskoj.

Aktivnosti: stvaranje inkluzivnog prostora

Tokom implementacije projekta, akteri su preveli 118 javnih dokumenata i obrasca koji se koriste u službene svrhe na italijanski jezik. Pored toga, postavljene su dvojezične pločice sa imenima i oznake u sedam organa lokalne samouprave i 39 dvojezičnih saobraćajnih znakova i 1 dvojezična tabla. Konačno, gradski organi su pokrenuli trojezičnu Google mapu od 360 stepeni sa objektima grada Pula/Pola. Navedene aktivnosti su u direktnoj vezi sa članom 10 EPORMJ, kojima se osigurava upotreba manjinskih jezika u okviru regionalne ili lokalne vlasti i olakšava i podstiče upotreba manjinskih jezika na drugi način, i članovima 10 i 11 OKZNM.

U cilju povećanja dostupnosti gradskih usluga članovima italijanske nacionalne manjine, grad Pula/Pola je ponudio kurs italijanskog jezika za svoje zaposlene. Učesnici na kursu jezika su izabrani na osnovu ličnog interesa, ali i uslovljeni time da njihov svakodnevni rad obuhvata direktan kontakt sa članovima italijanske manjinske zajednice. Na kraju projekta, 24 državna službenika uspješno su završilo jezičku obuku u trajanju od 70 časova. Od njih je 10 učesnika dostiglo nivo A2, 7 polaznika je dostiglo nivo B1, a 7 polaznika nivo B2. Na osnovu intervjuja sa zainteresovanim stranama, povratne informacije zaposlenih o mogućnosti učenja italijanskog jezika bile su izuzetno pozitivne, dok je lokalna samouprava čak dobila stalno izražavanje interesa za održavanje naprednijih kurseva.

Sastavni dio projekta bili su razgovori sa predstavnicima svih devet lokalnih manjinskih grupa. Najvažniji događaji bili su radionica, konferencija, i grupa za diskusiju za mlade o pravima pripadnika italijanske nacionalne manjine na ravnopravnu službenu upotrebu jezika i pisma. Više od stotinu relevantnih aktera, predstavnika grada, i osoblja angažovanog na projektu je učestvovalo u događajima.

Konačno, gradski organi su organizovali brojne promotivne aktivnosti u cilju povećanja vidljivosti preduzetih projektnih aktivnosti. Ovo je obuhvatilo izdavanje posebnih brošura o pravu na upotrebu manjinskog jezika u postupcima pred organima uprave grada Pula/Pola, letaka, i učešće u javnim događajima, uključujući i proslavu „Nedjelje Evrope“, Dana nacionalnih manjina, Filmski festival u Puli/Pola, itd.

Metodologija

Za ovu studiju su intervjuisane četiri osobe, od kojih su tri bile opštinski zvaničnici, i jedan predstavnik savjeta nacionalnih manjina. Predstavnik savjeta nije bio direktno uključen u realizaciju projekta. Od četiri ispitanika, dvije su bile žene i dva muškarca. Članovi radne grupe i predstavnici ciljnih manjina su intervjuisani lično u gradu Pula/Pola u julu 2016. godine.

Evaluacija projekta

Održivost

- ▶ Povećanje vidljivosti jezičke raznovrsnosti

Postavljanje dvojezičnih pločica sa imenima i oznaka u kancelarijama, i postavljanje dvojezičnih znakova će na dugoročnoj osnovi povećati prihvatanje i pozitivnu konotaciju jezičke raznovrsnosti u gradu Pula/Pola. Ove akcije imaju potencijal da unaprijede upotrebu italijanskog jezika u javnoj sferi.

- ▶ Unaprijeđenje primjene zakonskih odredbi i unaprijeđenje službene upotrebe jezika manjina

Upotreba italijanskog jezika u javnoj sferi je do sada bila otežana zbog nedovoljnog broja državnih službenika koji mogu usmeno i pisano da komuniciraju na italijanskom, kao i zbog nedostatka dvojezičnih obrazaca potrebnih za pisanu komunikaciju sa državnim organima. Ovaj projekat je poboljšao mogućnosti pripadnika italijanske manjine da koriste svoj jezik kroz povećanje jezičkih kompetencija osoblja u gradu Pula/Pola obezbjeđivanjem kursa italijanskog jezika za 24 javna službenika, kao i prevođenjem i objavljivanjem javnih dokumenata i obrazaca koji se koriste za službene potrebe na hrvatskom i italijanskom jeziku. Putem ovih akcija, projekat će doprinijeti poboljšanju službene upotrebe italijanskog jezika u javnoj upravi grada Pula/Pola, kako u komunikaciji sa predstavnicima manjinskih zajednica, tako i u međusobnoj interakciji lokalnih vlasti.

- ▶ Unaprijeđenje saradnje između različitih manjinskih organizacija

Uprkos činjenici da su glavni korisnici ovog projekta bili samo pripadnici italijanske nacionalne manjine, događaji koji su organizovani tokom realizacije projekta, a posebno konferencija i diskusione grupe, doveli su do povećanja saradnje između deset manjinskih organizacija prisutnih u gradu Pula/Pola. U tom smislu, treba napomenuti da je na srednjoročnoj radionici projekta predložen Savez saveta nacionalnih manjina u gradu Pula/Pola. Kada bude postignut, ovaj neplanirani rezultat će vjerovatno dodatno poboljšati zaštitu manjinskih prava drugih nacionalnih manjina u gradu Pula/Pola koje nisu imale direktne koristi od ovog projekta.

Vlasništvo

Tim za implementaciju projekta sastojao se od članova osoblja iz Odjeljenja za evropske politike, međunarodnu saradnju, i informisanje Gradskog veća grada Pula/Pola, Odjeljenja za rad Gradskog veća grada Pula/Pola, i Kancelarije grada Pula/Pola. Pored toga, zamjenik gradonačelnika grada Pula/Pola pružio je potrebnu političku podršku za realizaciju projekta. Intervjuisani akteri ističu da su svrha, način izrade, i zadaci projekta bili jasni svima koji su uključeni u realizaciju projekta. Tim za implementaciju je blisko saradivao sa drugim organima gradske administracije, naročito u pogledu izbora polaznika za kurs italijanskog jezika. Iako

je saradnja sa relevantnim manjinskim organizacijama i pojedincima u početku nedostajala, situacija se promijenila krajem projekta kada su sve manjinske organizacije koje rade u gradu Pula/Pola uključene u događaje projekta.

Glavni primjenljivi elementi

- ▶ Promocija jezičke raznovrsnosti putem kurseva jezika, prevodenja, i objavljivanja dvojezičnih dokumenata i obrazaca potrebnih za pisanu komunikaciju sa državnim organima i korišćenje dvojezičnih toponima

Promocija jezičke raznovrsnosti direktno povećava sposobnost ciljnih manjina da koriste svoj maternji jezik u javnoj sferi. Ove aktivnosti su posebno primjenljive u lokalnim samoupravama koje naseljavaju manjine čiji je maternji jezik drugačiji od onog kojim govori većinsko lokalno stanovništvo. Osim toga, one su direktno povezane sa članovima 10 i 15 OKZNM u mjeri u kojoj svaka osoba koja pripada nacionalnoj manjini ima pravo da slobodno i bez ometanja koristi svoj manjinski jezik, privatno i javno, usmeno i pisano, i po kojima će države potpisnice stvoriti neophodne uslove za efikasno učešće pripadnika nacionalnih manjina u javnom životu. Osim toga, ovaj element je u korelaciji sa članovima 8 i 10 Povelje u mjeri u kojoj podstiče organizaciju obrazovnih kontinuiranih kurseva za odrasle na jezicima manjina, jer će kursevi obrazovanja osigurati upotrebu manjinskog jezika u okviru lokalne vlasti.

- ▶ Istraživanje javnog mnjenja

Prije eksperimentalnog postavljanja dvojezičnih znakova, organi grada Pula/Pola obavili su ispitivanje javnog mnjenja o dvojezičnim znakovima putem dve analize uzimajući u obzir različite kvantitativne i kvalitativne parametre. Uključivanjem što više građana u proces donošenja odluke o postavljanju dvojezičnih znakova u lokalnom kontekstu, lokalna samouprava je osigurala da se ovaj način promocije dvojezičnosti ne smatra nametljivim, i na taj način spriječila moguće neslaganje naroda, odnosno djela vandalizma prema dvojezičnim oznakama u budućnosti. Istraživanja javnog mnjenja, međutim, uključuju rizik da se većina građana protivi afirmativnim akcijama koje se tiču promocije manjinskih jezika. Takvi rizici moraju se uzeti u obzir kada se konsultuje javnost, a ako je potrebno, trebalo bi ih spriječiti informativnim kampanjama na terenu.

Koristi:

1. Povećana dostupnost gradskih službi za pripadnike italijanske nacionalne manjine
2. Poboljšana jezička različitost u gradu Pula/Pola
3. Poboljšan kapacitet javne uprave u gradu Pula/Pola
4. Poboljšana saradnja između različitih manjinskih organizacija

Zaključak i preporuke

Ovaj projekat je poboljšao lingvističku raznolikost u gradu Pula/Pola poboljšanjem uslova za ciljne manjine da koriste svoj maternji jezik u usmenoj i pisanoj komunikaciji sa lokalnim organima vlasti. Projekat je takođe stvorio dodatnu vrijednost u smislu povećanja saradnje različitih manjinskih organizacija. Kao što je već pomenuto, projekat ima veliki potencijal u smislu njegove primjene na druge jedinice lokalne uprave. Da bi se osigurala održivost i nastavak uspjeha sličnih projekata u budućnosti, date su sljedeće preporuke:

- ▶ **Poboljšanje svijesti o pravima manjina među ciljnom grupom.** Intervjui koji su organizovani u kontekstu procjene projekta, a u pripremi priručnika najbolje prakse, pokazali su da pripadnici manjinskih zajednica imaju ograničeno znanje o međunarodnom pravu, nacionalnom zakonodavstvu, politikama i strategijama za promociju njihovih prava. Štaviše, uprkos nedostatku opipljivih brojki, može se zaključiti iz intervjuja da broj građana koji koriste svoj maternji jezik u komunikaciji sa lokalnom javnom upravom nije povećan. Kako bi se povećao uticaj napora usmjerenih ka poboljšanju uslova za korišćenje manjinskih jezika u odnosima sa lokalnim vlastima, dodatna komponenta projekta će morati da uzme u obzir javne terenske aktivnosti koje imaju za cilj da podignu svijest o pravima manjina, kako među manjinskim, tako i među većinskim stanovništvom.
- ▶ **Obezbjeđenje podrške većinskog stanovništva.** Implementacija afirmativne akcije promovisanja jezičke raznolikosti, kao što je postavljanje bilateralnih saobraćajnih znakova, u velikoj mjeri zavisi od lokalne podrške većinskog stanovništva za takve mjere i od političke volje izabranih predstavnika. U tom smislu je neophodno obezbijediti širu podršku za takve aktivnosti od strane većinskog stanovništva. Ovo se može uraditi preko terenskih aktivnosti kao što su javne debate, aktivnosti medija, brošure, leci, ili čak kampanje od vrata do vrata naročito u manjim jedinicama lokalne samouprave.
- ▶ **Utvrđivanje poznavanja jezika kao uslova za zapošljavanje.** Da bi se osigurala upotreba manjinskog jezika u javnoj sferi u onim lokalnim samoupravama u kojima su u službenoj upotrebi dva ili više jezika, paralelno sa ponudom obuke na jezicima manjina, treba utvrditi poznavanje jezika kao uslov za pozicije u državnoj upravi. Uslov može dodatno da se prilagodi tako da odražava nivo interakcije sa javnošću.



Pula/Pola

Procjena dobre prakse u Crnoj Gori

Romi i Egipćani kao obrazovni medijatori i asistenti

Opština Tivat

Obrađena tema: Obrazovanje

Ugrožene manjine: Romi i Egipćani

Uvod

Lokalni kontekst: manjine i njihova zajednica

Crna Gora ima više od devet zajednica koje žive na njenoj teritoriji prema posljednjem popisu, i one su uglavnom meta diskriminacije. Iako država organizuje obuke za javni i civilni sektor o borbi protiv diskriminacije, napore u borbi protiv diskriminacije i dalje su skromni²²⁶. Zajednice Albanaca i Bošnjaka i dalje nisu dovoljno zastupljene u javnoj upravi²²⁷, dok se Romi i Egipćani suočavaju sa teškoćama u pronalazaženju posla.

Slučajevi društvenog nasilja odnose se posebno na Rome, Aškalije, i Egipćane²²⁸. Ove zajednice žive u Crnoj Gori i suočavaju se sa mnogim problemima, a neke su živjele na teritoriji Crne Gore duže vrijeme, dok su ostali izbjeglice sa Kosova*, čiji pravni status još nije riješen od strane države. Kao što je slučaj sa drugim zemljama u regionu, u Crnoj Gori, takođe, Romi i Egipćani imaju poteškoća u pristupu obrazovanju, zdravstvenoj zaštiti, i tržištu rada, i nemaju političku zastupljenost. Pored toga, oni često žive u veoma lošim uslovima i naseljima sa nepostojećom infrastrukturom. Žene ovih zajednica su posebno ugrožene, jer se udaju u ranom uzrastu, što otežava njihovo obrazovanje i ugrožava im zdravlje zbog preranog porođaja. Osnovno obrazovanje u Crnoj Gori je besplatno, kao i srednje obrazova-

226 Državni izvještaji Državnog sekretarijata SAD o stanju ljudskih prava 2015., Izvještaj o Crnoj Gori.

227 Direktorijum Međunarodne grupe za prava manjina, Crna Gora.

228 Državni izvještaji Državnog sekretarijata SAD o stanju ljudskih prava 2015., Izvještaj o Crnoj Gori.

nje, ali ono nije obavezno, te je, uopšteno govoreći, nivo pohađanja niži kod Roma i Egipćana, i iznosi 51% i 54%, respektivno.

U opštini Tivat, Egipćani čine četvrtu najveću zajednicu nakon crnogorske, srpske, i hrvatske zajednice, sa 335 stanovnika, dok ima 35 Roma, 1275 nije želelo da se izjasni o svojoj etničkoj pripadnosti, a druge zajednice uključuju Albance, Bošnjake, Muslimane, Makedonce, i Jugoslovene, između ostalih²²⁹. Treba napomenuti da se broj romskih zajednica uglavnom umanjuje na popisu.

Zajednice Roma i Egipćana u Tivtu govore albanski i romski, i imaju teškoće u učenju crnogorskog, jezika nastave u školama, obzirom da djeca koja pripadaju ovim zajednicama rijetko ide u obdanište. Kao rezultat toga, oni imaju poteškoća sa polaganjem prijemnog ispita koji predstavlja uslov za sve učenike koji kreću u prvi razred. Pored toga, imaju problema sa polaganjem ispita koji im omogućava da pređu u sljedeći razred, a koji polažu učenici sa lošim ocjenama. Učenici koji ne polože ovaj ispit moraju da ponavljaju godinu, dok se učenici koji ne polože prijemni ispit vraćaju u obdanište. Čak i ako učenici polože prijemni ispit, oni imaju teškoće u praćenju nastave i sa uspješnim završetkom škole. U jednom slučaju, koji služi kao indikator diskriminacije sa kojom se suočavaju Romi i Egipćani u Tivtu prije početka projekta, šest Roma i Egipćana su nastavnici poslali kućama zbog navodno „higijenskih razloga“²³⁰. Diskriminatorno postupanje kao što je to također može da doprinese ranom napuštanju škole. Pored toga, jezička barijera stvara dodatnu prepreku napretku učenika u školi, kao i napredovanju u zapošljavanju.

Projekat: rješavanje lokalnih potreba

Projekat „Romi i Egipćani kao obrazovni medijatori i asistenti“ rješavao je pitanje obrazovanja Roma i Egipćana koji žive u Tivtu. Projekat ima za cilj da se bavi ovim pitanjem u svojoj srži, i to pružanjem pomoći učenicima da polože prijemni ispit, što je uslov za upis u školu, i polože ispite na kraju školske godine, za učenike sa nižim prosekom. Pored toga, projekat se bavio i upisanom djecom koja pripadaju zajednicama Roma i Egipćana, kako bi se bolje integrisali u školsko okruženje i kako bi se smanjio broj učenika koji napuštaju školu.

Radi usredsređivanja na visoku stopu napuštanja škole i povećanje podrške učenicima iz manjinskih zajednica kako bi ispunili svoje izazove u obrazovnom sistemu, u okviru projekta je kreiran Info Spot čime se prati njihovo prisustvo, obezbjeđuje dopunska nastava, radionice, i podrška učenicima i nastavnicima. Info Spot, kancelarija u okviru škole koja se sastoji od medijatora i obrazovnog asistenta, stalno je obavljala nadzor i mentorstvo sa učenicima. Ova kancelarija ne samo da je ojačala ulogu obrazovnog asistenta i medijatora u školi uspostavljanjem jasne pozitivne prakse, već je i uspostavila važan kanal komunikacije između škole i roditelja, koji često imaju problema sa crnogorskim jezikom. Svi učesnici relevantni

229 Zavod za statistiku Crne Gore, Podaci iz popisa stanovništva 2011., <http://www.monstat.org/eng/page.php?id=394&pageid=57>.

230 „Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi“: Drugi unakrsni izvještaj o procjeni svijesti, str. 227–228.

za unaprijeđenje obrazovanja djeteta bili su uključeni u uspješnost ovog projekta, i to roditelji, škole, i relevantne opštinske institucije. Pored toga, način na koji je ovaj projekat definisao ulogu obrazovnog asistenta, i uslovi u kojima su radili, može poslužiti kao dobra praksa za poboljšanje njihove uloge u Crnoj Gori. Kao što je navedeno u Uvodu ove studije²³¹, SKOKZZNM je ocijenio da Romi kao obrazovni asistenti u Crnoj Gori često rade u nesigurnim uslovima, sa nedefinisanim pravnim statusom.

Ono što je najvažnije je da je ovaj projekat stvorio siguran prostor za djecu Roma i Egipćana. Roditelji koji su intervjuisani istakli su da projekat nije samo pružio snažnu moralnu podršku, već da su takođe primijetili veliki napredak u ponašanju svoje djece i u pogledu njihovog školskog uspeha. Pored toga, primijetili su da su kancelarija i njeno osoblje organizovali dodatne kurseve potrebne za uspeh, i da su jačali kreativnost djece, obzirom da su projektom obuhvaćene različite aktivnosti, uključujući i umjetnost i zanate. Jedan roditelj je primijetio da su, takođe, često posjećivali Info Spot jer su se na tom mjestu smatrali dobrodošlim da postavljaju pitanja, a i tu je vođena briga o njihovoj djeci dok su u školi.

Povećan nivo povjerenja između medijatora i obrazovnog asistenta, škole, i roditelja omogućio je da se projektom mogu rješavati drugi izazovi zajednice, kao što su rani brakovi i javni prevoz. Projektni tim je često odgovarao na potrebe zajednice, na primjer, sagradili su put uz pomoć opštine, kako bi se omogućio bolji prevoz za djecu Roma i Egipćana, jer je njihovom kraju bilo teško pristupiti vozilom. Sve mjere su preduzete sa glavnim ciljem poboljšanja pristupa i kvaliteta obrazovanja.

Iako je prvobitno uočeno da Opština Tivat ima nepovoljne uslove za sprovođenje ovog projekta²³², obzirom da je uspjeh realizacije projekta zavisio od lokalne škole, što je značilo da ako škola bude nevoljna da učestvuje, projekat će biti u opasnosti, ovaj problem je prevaziđen kada je Ministarstvo prosvete potvrdilo pravni osnov za Info Spot. Pored toga, nepovoljni uslovi su prevaziđeni zbog činjenice da je projektni tim, koji je uključio i opštinske zvaničnike, medijatora i obrazovnog asistenta, koji pripadaju manjinskim zajednicama, bio veoma uporan i motivisan da radi na projektu, što je primijećeno od samog početka projekta²³³. Upravo je tijesna saradnja svih učesnika u projektu, opštinskih zvaničnika, škole, i predstavnika zajednica omogućila uspješnu realizaciju ovog projekta.

Aktivnosti: stvaranje inkluzivnog prostora

Aktivnosti projekta imale su za cilj povećanje broja učenika pripadnika zajednica Roma i Egipćana u lokalnim školama, kao i poboljšanje njihovih školskih dostignuća i rješavanje glavnih problema koji ih sputavaju da prisustvuju nastavi. Glavni

231 Vidjeti Uvod, str. 14.

232 „Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi“: Drugi unakrsni izvještaj o procjeni svijesti, str. 229.

233 „Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi“: Prva unakrsna procjena, str. 67.

rezultat projekta bio je Info Spot, kancelarija u lokalnoj školi „Drago Milović“. Info Spot je zabilježio 800 posjeta učenika, roditelja, nastavnika, direktora škole, i obrazovnih službi tokom realizacije projekta. Preko Info Spot-a su organizovani dodatni časovi i radionice za djecu. Naime, bilo je 69 časova za učenike predškolskog uzrasta, kako bi se pripremili za prijemni ispit, a dva puta nedeljno dodatni časovi za stariju djecu, kako bi dobili pomoć sa teškoćama na koje su nailazili u razredu. Ono što je važno je da su učenici imali časove jezika na crnogorskom i engleskom jeziku, pri čemu su engleski pohađali na dobrovoljnoj osnovi i to nije bilo prvobitno predviđeno projektom. Učenici su išli na izlete i različite školske koncerte, kao i na izložbu fotografija, što je dodatno olakšalo njihovu integraciju u školu i pomoglo im da sklope prijateljstva sa učenicima iz većinske zajednice.

U okviru projekta je takođe organizovano 16 radionica sa roditeljima u cilju podizanja njihove svijesti o higijeni, ranim brakovima, značaju obrazovanja, i prevenciji vršnjačkog nasilja.

Baza podataka Roma i Egipćana u opštini Tivat je razvijena i ažurirana tokom projekta. Baza podataka se koristi da dokumentuje broj učenika koji pohađaju školu, njihovo prisustvo na nastavi, i praćenje broja učenika koji ne idu u školu i budućih učenika koji treba da se opišu.

Metodologija

Za procjenu najboljih praksi, sa trinaest osoba je obavljen razgovor. Članovi radne grupe i pripadnici ciljne manjine su intervjuisani lično u opštini Tivat. Procjena se takođe zasnivala na posjetama Tivtu i školi „Drago Milović“ u junu mjesecu.

Od trinaest osoba intervjuisanih za ovu studiju, dve su bile opštinski zvaničnici, jedan predstavnik zajednice koji je radio u Info Spot-u, direktor škole, i dva nastavnika koji su radili sa manjinskim učenicima i davali im časove. Sedam ispitanika su bili članovi ciljne manjine, od kojih tri roditelja, i četvoro djece. Obzirom da su djeca bila veoma mlada i stidljiva, oni su intervjuisani u prisustvu roditelja. Od trinaest ispitanika, osam su bile žene, a pet muškarci.

Evaluacija projekta

Ovaj projekat bio uspješan, jer je stvorio siguran i otvoren prostor za manjinske učenike u školi. Ovo je olakšalo njihovu integraciju i motivisalo ih da ostanu u školi i osjete blagodeti obrazovanja. Takođe je obezbijeden prostor, kancelarija kojoj su se nastavnici mogli obratiti u slučaju potrebe, a takođe je služila za podizanje svijesti o problemima sa kojima se učenici koji pripadaju zajednici Egip-

„Info Spot bio je svjetlo u tami za zajednicu [Roma i Egipćana]“.

ćana suočavaju. Na kraju, ona je stvorila vezu između roditelja i škole, što je doprinijelo tome da roditelji vjeruju da se o njihovom djetetu vodi briga i da je sigurno u školi, i njihovoj informisanosti u svakom trenutku.

Održivost

Održivost ovog projekta je osigurana zbog funkcionalnosti Info Spot-a u okviru lokalne škole „Drago Milović“. Uspjeh i efikasnost kancelarije, uz pomoć drugih faktora, čine ovaj projekat održivim i vrijednim realizacije u drugim školama unutar i van Crne Gore. Komponente koje doprinose održivosti ovog projekta su:

► Povećanje obrazovne podrške za manjinske učenike

Info Spot za djecu pripadnike zajednica Roma i Egipćana u okviru škole donio je koristi i za zajednicu i za školu, što osigurava održivost, jer je očigledno da je i za školu i širu zajednicu u najboljem interesu da ova kancelarija nastavi svoj rad. Intervjui sa osobljem projekta, roditeljima, i djecom otkrili su da su svi zainteresovani da se ovaj projekat nastavi, jer su svi vjerovali da je u velikoj mjeri doprinio većoj integraciji i visokom kvalitetu obrazovanja za manjinske učenike. Osoblje projekta je bilo zadovoljno uspjehom djece u školi i manjim stepenom napuštanja škole, roditelji su takođe bili veoma zadovoljni stručnom pomoći koju su dobila njihova djeca, a djeca su dobila stalnu podršku od strane Info Spot-a.

Info Spot je sastavljen od jednog medijatora, jednog pomoćnika, kao i nastavnika koji daju vannastavne časove za učenike kako bi ih pripremili za prijemni ispit, i pomažu učenicima u školi da uhvate korak sa svojim vršnjacima. Učenici su bili podijeljeni u grupe mlađe i starije dece i pružana im je pomoć tokom cijele školske godine. Medijator i asistent su radili u kancelariji sa punim radnim vremenom, rotirajući svoje rasporede. Oni su bili zaduženi da pomažu učenicima i nastavnicima. Obezbeđivali su pomoć u prevođenju, tako da su učenici, roditelji, i nastavnici mogu da razumiju jedni druge. Oni su takođe pratili učenike tokom ispita i osigurali da svi učenici manjina budu prisutni. Medijator i asistent dali su značajnu moralnu podršku učenicima i njihovim roditeljima, olakšavajući integraciju učenika u školskom okruženju. Info Spot je smješten u prostoriji u školi. Ima stolice i radne stolove za učenike, sveske, i drugi školski pribor, štampač i računar. To je veoma jednostavan, ali gostoljubiv prostor, u čijem središtu su djeca. Zidovi su prekriveni crtežima učenika, što njima daje osećaj ponosa, ali i vlasništvo nad prostorom.

U početnim fazama, pravni okvir za osnivanje takvog Info Spot-a bio je neizvestan, a dilema je riješena uz saglasnost Ministarstva prosvete Crne Gore, što je omogućilo funkcionisanje kancelarije u školskim prostorijama. U ovoj dozvoli se navode i obaveze i dužnosti lica koja rade u kancelariji, ali takođe osigurava legitimitet kancelarije unutar škole. Za vrijeme trajanja ovog projekta, kancelarija je postala referentna tačka podjednako za učenike, nastavnike, i roditelje. Djeca su pronašla

bezbjedno okruženje gdje mogu da idu i uče, požale se, postavljaju pitanja, ili traže savjet. Nastavnici su odlazili u kancelariju svaki put kada dijete nije bilo u školi ili su im bili potrebni roditelji djeteta. Roditelji su posjećivali kancelariju kako bi razgovarali o napretku njihove djece, ali i da bi zatražili pomoć sa čitanjem i pisanjem službenih dokumenata. Radno vrijeme kancelarije se često produžavalo više nego što je očekivano, jer su dva službenika koja su radila tamo često radila duže nego što je potrebno kako bi bili sigurni da su sva djeca u školi, da su bezbjedna, i da se osjećaju prijatno u svom školskom okruženju. Ove godine je po prvi put zabilježeno da su pripadnici zajednice Roma i Egipćana završili srednju školu u Tivtu, pri čemu su četiri učenika nastavili sa visokim obrazovanjem, uz pomoć i podršku kancelarije sa njihovim prijavama. Iako je cilj Info Spot-a bio prvenstveno da pomogne učenicima koji polaze u školu i mlađim generacijama, takođe je poslužio i starijim generacijama, obzirom da su im medijator i asistent pomogli savjetima o mogućnostima srednjih škola i u njihovom procesu prijema. Medijator i asistent nastavljaju da rade u Info Spot-u, pripremajući djecu za narednu školsku godinu, a opština lobira da od Ministarstva prosvete dobije novčana sredstva za održavanje kancelarije izvan projekta.

► Omogućavanje politike i praćenja zasnovanih na dokazima

U okviru ovog projekta, osoblje Info Spot-a, škola, i opština su kreirali bazu podataka o učenicima koji pripadaju zajednici Egipćana. Ova baza podataka je pomogla da se mapiraju učenici koji su upisani i prati njihovo prisustvo. Baza podataka je ažurirana za novu školsku godinu kako bi se osiguralo da su svi novi učenici registrovani. Praćeno je prisustvo učenika na nastavi, i njihovi roditelji su kontaktirani svaki put kada ne bi došli u školu, što nije praktikovano ranije sa učenicima, pripadnicima zajednice Roma i Egipćana.

Ova baza podataka je jednostavan alat, koji mogu lako koristiti i škole i opštine u budućnosti. Baza je dostupna školi i opštini Tivat, gdje se čuvaju i ažuriraju podaci.

► Poboljšanje komunikacije između škole i manjinskih zajednica

Dva službenika koji rade u Info Spot-u, jedan medijator i jedan asistent, su obučeni pojedinci koji jasno znaju koje su njihove obaveze i ograničenja u školi. Oni su dodatno obučeni i imaju iskustva u radu sa osjetljivim temama kao što su rani brakovi. Njihovo znanje o pitanjima koja se tiču zajednice, kao i povjerenje koje imaju među zajednicom Egipćana u Tivtu, bili su neki od glavnih razloga za uspjeh projekta. To takođe može obezbijediti njegovu održivost. I škola i opština su bile veoma zadovoljne radom dva službenika i željele su da nastave da rade na istim pozicijama koje su imali u okviru projekta. Povjerenje i entuzijazam su se proširili i na ostale zaposlene u kancelariji, nastavnike, koji su povremeno dobrovoljno radili kako bi se održao projekat. I medijator i asistent su sproveli brojne posjete na terenu, što im je pomoglo da izgrade bliske veze sa Romima i Egipćanima, kao i da bolje prate učenike. Posvećenost i poznavanje lica uključenih u održavanje kancelarije obezbjeđuju njenu održivost.

► Unaprijeđenje jezičkih vještina manjinskih učenika i njihovo učešće

Kursevi jezika su bili od suštinskog značaja za djecu. Pripadnici zajednica Roma i Egipćana u Tivtu govore albanski jezik, dok je jezik nastave crnogorski. Jezička barijera je jedan od glavnih razloga zbog kojih učenici zaostaju u razredu jer ne razumiju jezik nastave, te su, stoga, obeshrabreni da nastave školovanje. Kursevi jezika, uz dodatne kurseve, pomogli su djeci ne samo da polože prijemni ispit koje svi učenici treba da polože da bi krenuli u školu, već su im pomogli i da se bolje prilagode u svom okruženju. Osjećali su se sigurnije u sebe i pokazali su veliki napredak u školi. Njihov napredak i uspjeh ove godine, zahvaljujući velikoj podršci nastavnika, medijatora, i asistenta, će i dalje imati pozitivne efekte.

Važna pitanja koja treba razmotriti:

- **Pravni okvir:** pravni okvir za takvu kancelariju u okviru škole može se razlikovati u zavisnosti od zemlje, tako da se pravni okvir mora uzeti u obzir prije početka projekta, kako bi se izbjegla kašnjenja.
- **Službenici:** važno je da osobe koje su angažovane kao medijator i asistent budu obučene i cijenjene od strane zajednice sa kojom rade.

► Podizanje svijesti manjinskih zajednica

Projekat je obuhvatio radionice za roditelje i djecu. Radionice sa roditeljima su posebno važne jer se na njima razgovaralo o važnosti obrazovanja djece, kao i dječijim brakovima. Podizanje svijesti roditelja o ova dva pitanja je važno za održivost projekta jer su roditelji naučili da postanu svjesni važnosti boravka djece u školi. Ova pitanja su posebno osjetljiva kada se govori o učenicama, jer su često one te koje pate u dječijim brakovima, te, stoga, rano napuštaju školovanje. Ove radionice omogućile su da se problem obrazovanja rješava sa roditeljima, a ne samo kroz rad koji se obavlja sa djecom. Roditelji su bili veoma uključeni u ovaj projekat, pa je i Info Spot zabilježio 240 posjeta roditelja koji su došli u kancelariju da se informišu o napretku njihove djece, ali i da traže pomoć za druga pitanja. Jedan roditelj je istakao da će posjećivati Info Spot gotovo svakodnevno, jer takođe smatra da je to bezbjedan prostor za njih. Projektni tim je, kroz radionice održane sa majkama, primijetio i njihov potencijal. Mnoge žene su bile nezaposlene, ali imaju sposobnosti da se zaposle u budućnosti. Osoblje projekta trenutno razmatra načine na koje će više uključiti majke u budućnosti.

Vlasništvo

Projekat je imao široku podršku opštine, škole, i zajednice. Opština je imala osjećaj čvrstog vlasništva nad projektom, a i škola. Konstatovano je da ne treba da postoji druga lokacija za Info Spot osim u školi, gdje bi medijator i asistent mogli imati direktnu interakciju sa učenicima i nastavnicima. Medijator i asistent, kao i osoblje angažovano na projektu prevazišli su svoje očekivane uloge u sprovođenju projekta, i često su radili dobrovoljno. Svi su pohvalili intenzivan rad medijatora i asistenta, i istakli da je njihova pozicija u školi, kao i ona u okviru zajednice Roma i Egipćana pomogla da ovaj projekat bude uspješno završen. Projekat su podr-

žale sve institucije važne za njegovu realizaciju, i to opština, lokalna škola, i Ministarstvo prosvete. Pored toga, projektni tim je imao odličnu saradnju sa različitim odjeljenjima u opštini koja su omogućila sprovođenje različitih djelova projekta. Ova podrška postavlja čvrstu osnovu za nastavak ovog projekta. Međutim, faktor koji osigurava održivost ovog projekta su pojedinci koji su uključeni u njegovu realizaciju. Projektni tim nastavlja da kritički razmišlja o pitanjima koja se tiču Roma i Egipćana u Tivtu. Oni su sproveli istraživanje sa roditeljima kako bi saznali razloge zašto ne šalju djecu u školu i nastojali da dođu do glavnog uzroka zašto zaostaju u razredu. Na osnovu njihovog istraživanja, glavni razlog zašto djeca zaostaju u školi je taj što ne idu u vrtić, tako da ne uče jezik i stoga imaju problema sa prijemnim ispitom.

Ovi dodatni koraci pokazuju da su opština, škola, i osoblje projekta odlučni u korjenitom pristupu problemu obrazovanja zarad uspješnog rešavanja. Ovo određivanje i jako vlasništvo prije svega obezbjeđuju uspješan projekat u narednim godinama, a Info Spot će poslužiti kao glavni kanal komunikacije između različitih institucija, roditelja, i djece.

Glavni primjenljivi elementi

► Info Spot u školskim prostorijama

Info Spot u školi je veoma koristan i veoma vidljiv alat, koji ima uspješan uticaj na ciljnu zajednicu. Važno je da Info Spot bude primijenjen unutar škole, a ne u spoljnoj kancelariji ili zgradi, jer na ovaj način može uspostaviti direktan kontakt sa učenicima i odmah odgovoriti na njihove potrebe. Blizina je bila presudna u izgradnji povjerenja i za učenike i za nastavnike, jer su obije ove grupe naučile da se oslanjaju na usluge Info Spot-a. Pored toga, lokacija unutar škole poslužila je da Info Spot dobije veći legitimitet, što je posebno važno za roditelje. Drugi faktor koji čini Info Spot uspješnim, i koji treba uzeti u obzir ako se primijeni na drugom mjestu, jeste činjenica da su i muškarac i žena radili tamo. Asistent ženskog pola postala je povjerenik za mlade djevojke u školi i na taj način imala bolji uvid u to koji su njihovi problemi. Muški medijator je imao ključnu ulogu u borbi protiv predrasuda i posljedičnog nasilja ili provokacija u školskom dvorištu. Kroz nadzor učenika tokom pauze za ručak, medijator je bio u stanju da spriječi nesuglasice i da ih riješi. Pored toga, učenici su imali manje šanse da preskoče časove jer su nadgledani i o njima je vođena briga tokom pauze. Dostupnost službenika oba pola bila je takođe korisna za uspostavljanje bližih odnosa sa roditeljima, a to je takođe bio instrument za smanjenje stope napuštanja i dugih izostanaka. Međutim, opštine koje žele da primijene ovaj primjer moraće da uspostave pravni okvir i granice takvog poduhvata u cilju uspostavljanja nadležnosti i mogućnosti za takvu kancelariju. Obzirom da je povjerenje između medijatora i obrazovnog asistenta, na jednoj strani, i djece i roditelja, sa druge strane, od ključnog značaja za efikasno funkcionisanje takve kancelarije, važno je da se osigura da ovi pojedinci imaju ugovor na dugoročnoj osnovi.

► Radionice za roditelje i učenike

Projekat je obuhvatio nekoliko radionica sa djecom i sa roditeljima o različitim pitanjima usmjerenim na pripadnike zajednica Roma i Egipćana u Tivtu. Teme sa roditeljima bile su značaj higijene i sanitacije, rani brakovi, i značaj obrazovanja. Djeci su ponuđene umjetničke radionice crtanja i časovi jezika. Realizacija radionica sa roditeljima je od posebnog značaja i treba je primijeniti i u drugim situacijama, jer dovodi i do procesa učenja. Podizanjem svijesti roditelja o pitanjima kao što su rani brak i obrazovanje, projekat je osigurao da lica koja su najodgovornija za djecu budu svjesna posljedica napuštanja i ranih brakova. Važno je da u takve projekte roditelji budu tijesno uključeni, a ne samo djeca, jer je kućno okruženje podjednako važno kao i školsko okruženje, ako ne i više. Dok su neki problemi koji su predmet takvih radionica od opšteg značaja (kao što je važnost obrazovanja), drugi se mogu mijenjati sa lokalnim okolnostima.

► Dodatni kursevi i podučavanje za učenike

Dodatni kursevi na predškolskom nivou, kao i za djecu koja su već upisana u školu, su veoma korisni. Dodatni časovi su korisni za slučajeve gdje postoji jezička barijera, ali i gdje postoji visoka stopa napuštanja. Dodatni časovi su pomogli predškolskoj djeci da polože prijemni ispit i izgrade povjerenje prije nego što krenu u školu. Starijoj djeci, koja nisu imala nikakvu raniju podršku, časovi su pomogli da poboljšaju svoje školske rezultate, razumiju koncepte koji su bili teški, i steknu disciplinu, kako je jedan ispitanik primijetio. Pružanje obrazovne podrške djeci koja nisu ranije pohađala školu, ili su je pohađala ali su je napustila, veoma je važno u izgradnji povjerenja i samopouzdanja. Nastava je dalje dopunjena ekskurzijama koje su poslužile kao podsticaj za učenike da dobro rade u školi, a to je takođe dobra praksa. Dodatnim časovima su prisustvovala djeca pripadnika Roma i Egipćana, dok su tokom izleta, učenici svih zajednica bili zajedno. Škola je olakšala i smanjila plaćanja za djecu koja pripadaju zajednicama Roma i Egipćana kako bi mogli da im prisustvuju. Izleti su pomogli da se sklope prijateljstva širom zajednice. Jedan ispitanik je istakao kako su djeca izdvojeno sjedela na početku izleta, ali su se na povratku djeca izmiješala i nisu se više dijelila među sobom.

Važno je napomenuti da je prisustvo učenika znatno olakšano besplatnim prevozom koji ih je čekao da završe svoje dodatne časove i da ih bezbjedno vrati kući. Stoga se savjetuje besplatan prevoz za učenike koji pripadaju ugroženim zajednicama.

► Baza podataka za praćenje prisustva i broja učenika

Baza podataka je vrlo koristan alat i jednostavno ga je primijeniti, naročito u manjim opštinama. Baza podataka olakšava praćenje broja učenika u školi, ali takođe može da pomogne u razvoju politike. U cilju rješavanja problema koji se odnose na zajednice, i razvoja politike zasnovane na dokazima, njihov broj u datoj opštini je važan u planiranju strategija koje se bave pitanjima usmjerenim na manjinske zajednice.

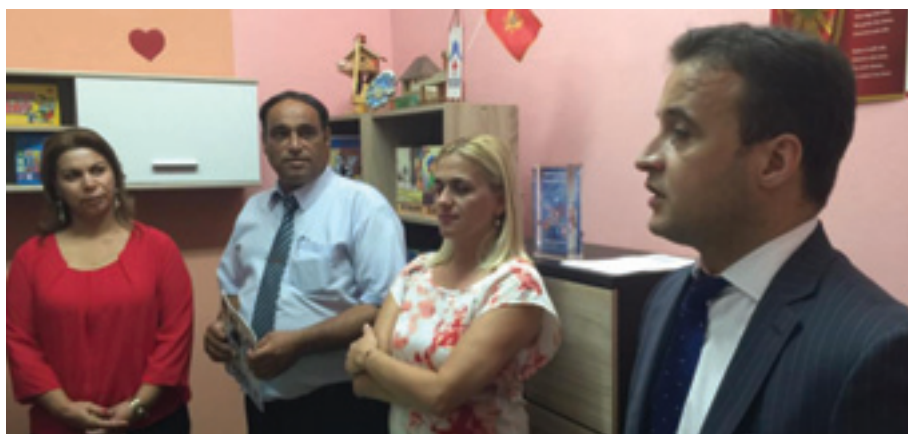
Koristi:

1. Stvaranje bezbjednog i pouzdanog okruženja za učenike koji pripadaju manjinskim zajednicama
2. Povećanje povjerenja i uspjeha djece koja pripadaju manjinskim zajednicama
3. Izgradnja jakih i konzistentnih veza između škole i roditelja
4. Rješavanje problema manjinskih učenika i njihovog okruženja u ranoj fazi
5. Poboljšanje efikasnosti i uspjeha uloge obrazovnih asistenata

Zaključak i preporuke

Ovaj projekat je stvorio siguran i gostoljubiv prostor za učenike koji pripadaju zajednicama Roma i Egipćana u Tivtu. Kroz Info Spot, preko medijatora i obrazovnog asistenta i tutora, učenici su imali moralnu i edukativnu podršku potrebnu za postizanje uspjeha u školi. Pored toga, projekat je povećao povjerenje roditelja u obrazovni sistem, kao i u opštinu, obzirom da su svi radili zajedno u pravcu uspješne realizacije aktivnosti. Sveobuhvatni uvid projektnog tima u probleme koji se tiču Roma i Egipćana u obrazovanju stvorio je ciljni pristup usmjeren ka njihovom prevazilaženju. Kada je u pitanju uspješna primjena ovog projekta na drugim mjestima, sljedeće preporuke je mogu olakšati:

- ▶ **Zakonsko definisanje i utvrđivanje uloge obrazovnog asistenta.** Jasno definisan status za obrazovne asistente bi olakšao realizaciju projekta, jer ne bi izazivao kašnjenja u odgovorima zbog neizvesnosti u vezi sa dužnostima. Osim toga, to bi dalo toj poziciji veći legitimitet i sigurnost, kojom bi se ojačala saradnja sa relevantnim organima kao što su škole i opštinske institucije. Iako je saradnja u Tivtu bila veoma efikasna, bez jasne definicije dužnosti, izvršenje uloge obrazovnog asistenta će zavisi od dobre volje škole i opštinskih ili državnih vlasti. Čak i u Tivtu, Info Spot je mogao biti realizovan samo nakon odobrenja ministarstva i definisanja obaveza, što je izazvalo neznatna kašnjenja u realizaciji.



Opština Tivat

Procjena dobre prakse u Srbiji

E-Trilingvizam

Subotica/Szabadka

Oblast: Službena upotreba jezika i pisama

Glavna uključena manjina: Mađari, Hrvati

Uvod

Lokalni kontekst: manjine i njihova zajednica

Ustav Republike Srbije zabranjuje diskriminaciju pripadnika nacionalnih manjina i garantuje pravo na jednakost pred zakonom. Manjinska prava regulisana su detaljnije u Zakonu o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina i Zakonu o nacionalnim savetima nacionalnih manjina. Odredbe o određenim pravima nacionalnih manjina takođe su propisane u Zakonu o službenoj upotrebi jezika i pisama, Zakonu o javnom informisanju i medijima, Zakonu o kulturi i relevantnim zakonima o obrazovanju.

Prema popisu iz 2011. godine, ima 37 različitih etničkih grupa koje žive u Srbiji. Najzastupljenije etničke manjine su Mađari (3,53%), Bošnjaci (2,02%), Romi (2,05%), Hrvati (0,81%), i Crnogorci (0,54%), dok su sve ostale manjine zastupljene sa manje od 0,5 odsto svaka. Dok su Srbi i Crnogorci uglavnom pravoslavni hrišćani, Mađari i Hrvati su katolici, dok su etnički Bošnjaci, Romi, i Albanci pretežno muslimani. Etnički Srbi, Bošnjaci, Crnogorci, i Hrvati pripadaju južnoslovenskoj grupi, dok su etnički Mađari, Romi, i Albanci neslovenskog porijekla. Iako se etničke grupe južnoslovenskog porijekla međusobno razumiju, svaka od ovih etničkih grupa ima svoj jezik.

Teritorijalna koncentracija nacionalnosti je veoma vidljiva u Srbiji, gdje manjine naseljavaju oblasti koje se graniče sa njihovim matičnim državama. Mađari pretežno žive u Vojvodini, gdje oni čine 14,28% pokrajinske populacije. U šest opština koje se graniče sa Mađarskom, oni predstavljaju apsolutnu većinu, a u dvije relativnu većinu. Bošnjaci žive uglavnom u Sandžaku između Srbije, Crne Gore, i Bosne i Hercegovine i Kosova*. Albanci uglavnom naseljavaju opštine Preševo, Bujanovac, i Medveđa koje se graniče sa Kosovom*. Romi žive širom Srbije i pro-

cjenjuje se da je njihov broj najmanje tri puta veći nego što zvanične cifre ukazuju. Nedostatak preciznih statističkih podataka o njihovim stvarnim brojevima je rezultat visokog stepena isključenosti koju ova grupa doživljava u svakoj sferi života, počev od niske stope učešća u obrazovanju i tržištu rada do nesigurnih socijalnih i ekonomskih uslova u kojima Romi žive.

Najveći stepen etničke distance izražen je u odnosu na Albance, zatim Hrvate, Rome, i Bošnjake. Pored toga, vrijedi napomenuti da su se sporadični međuetnički incidenti pojavljivali u Vojvodini u poslednjih nekoliko godina, a posebno u gradovima koje naseljavaju mađarske manjine – Temerin, Bečej, i Novi Sad. Pa ipak, većina problema sa kojima se suočavaju manjine odnose se na siromaštvo i ekonomsku nerazvijenost regiona u kojima su koncentrisani. Sandžak i Južna Srbija su među najsiromašnijim područjima u Srbiji. Visoka stopa nezaposlenosti, zapuštena infrastruktura, i nedostatak ekonomske perspektive doprinose destabilizaciji.

Prema popisu iz 2011. godine, grad Subotica/Szabadka ima 141,554 stanovnika, od kojih je 35,65% (50,469 ljudi) pripadnika mađarske manjine, 27,02% (38,254 ljudi) su Srbi, 10% (14,151) su članovi hrvatske nacionalne manjine, i 9,57% (13,553 ljudi) su članovi bunjevačke nacionalne manjine.

Projekat: rješavanje lokalnih potreba

Iako Ustav Srbije propisuje službenu upotrebu srpskog jezika i ćirilnog pisma, on daje pravo pripadnicima nacionalnih manjina na službenu upotrebu svog jezika i pisma. Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma potvrđuje da manjinski jezik može da se koristi za zakonodavstvo, komunikaciju sa državnim organima, uvođenje imena u zvanična dokumenta, rad reprezentativnih organa, imena jedinica lokalne samouprave, gradova, i sela, ulice, trgove, itd. u opštinama gdje najmanje 15% stanovništva pripadaju manjini. Postoji sedam jezika u službenoj upotrebi u različitim opštinama u Vojvodini (srpski, hrvatski, rumunski, rusinski, mađarski, slovački, i češki), i četiri u pojedinim opštinama centralne Srbije (srpski, bosanski, albanski, i bugarski).

Imajući u vidu potrebu za poboljšanjem upotrebe mađarskog i hrvatskog jezika u gradu Subotica/Szabadka, ovaj projekat ima za cilj da izgradi tehničke kapacitete reprezentativnih organa lokalne samouprave kroz unaprijeđeni specijalizovani softver za sistem upravljanja dokumentima (DMS) na oba jezika. DMS je kompjuterski program koji se koristi za praćenje, upravljanje, i čuvanje zvaničnih dokumenata u javnoj upravi grada Subotica/Szabadka, ali je do sada bio dostupan samo na srpskom jeziku.

Očekuje se da će projekat imati dugoročni efekat na kvalitet i područje primjene jezičkih prava nacionalnih manjina i u rješavanju ličnih potreba građana pripadnika nacionalnih manjina. Iako su glavni korisnici DMS članovi gradske uprave, glavni korisnici su građani koji pripadaju mađarskoj i hrvatskoj manjinskoj zajednici. Još uvijek ne postoji značajno interesovanje ciljnih manjina za

korišćenje novih administrativnih usluga koje se nude na manjinskim jezicima, što intervjuisane zainteresovane strane tumače u svijetlu činjenice da je sistem uspostavljen tek nedavno, ali i zbog nedostatka terenskih aktivnosti i nedovoljne saradnje sa savjetima nacionalnih manjina. Pa ipak, nekoliko predstavnika ciljnih manjina je smatralo projekat značajnim i izrazili su zadovoljstvo mogućnošću da se registruju, na primjer, u izbornim listama manjina na njihovom maternjem jeziku.

Ovi izazovi su već prepoznati u prvom unakrsnom izveštaju u okviru projekta, koji je signalizirao nedostatak uključivanja relativno dobro organizovane manjinske zajednice u izbor teme ili izradu projekta. Međutim, obzirom na visok tehnički obim projekta, ova teškoća nije spriječila uspješno izvršenje samih projektnih zadataka. Ipak, u cilju širenja rezultata projekta i podizanja svijesti građana pripadnika nacionalnih manjina o njihovim pravima da koriste svoj maternji jezik u kontaktima sa gradskom upravom, biće od ključnog značaja da se uključe lokalne manjinske nevladine organizacije i savjeti nacionalnih manjina.

Aktivnosti: stvaranje inkluzivnog prostora

Glavni rezultat projekta je pokretanje specijalizovanog sistema za upravljanje dokumentima (DMS) – softverskog sistema za organizaciju dokumenata sa mogućnošću kontrole i praćenja jezika administrativnih procedura i mogućnošću da se korisnici informišu o prelazu njihovog slučaja iz jedne u narednu fazu, kao i o završetku procesa. U toku realizacije projekta, DMS je testiran, a gradski modeli obrazaca su prevedeni i elektronski integrisani na jezicima koji su u službenoj upotrebi u lokalnoj samoupravi.

Ovaj projekat je visokog tehničkog dizajna, i zahtijeva specijalizovanu ekspertizu. Zbog toga je veoma važna komponenta implementacije projekta povećanje kapaciteta oko 40 aktera lokalne samouprave kroz pružanje obuke o korišćenju aplikacije DMS.

Rezultati projekta predstavljeni su na cjelodnevnoj međuopštinskoj konferenciji, kao i kroz razne promotivne aktivnosti na teritoriji Sjevernobačkog upravnog okruga, koje uključuju info dane u organizaciji grada Subotica/Szabadka, i povećanu saradnju sa lokalnim i nacionalnim medijima.

Metodologija

Za ovu studiju intervjuisano je pet lica, tri opštinska službenika, jedan predstavnik savjeta nacionalnih manjina, i jedan predstavnik ciljne manjine. Predstavnik savjeta i predstavnik ciljne manjine nisu bili uključeni u realizaciju projekta. Od pet ispitanika, četiri su bile žene, a jedan muškarac. Članovi radne grupe i ciljne manjine su intervjuisani lično u gradu Subotica/Szabadka u junu 2016. godine.

Evaluacija projekta

Održivost

- ▶ Povećanje jezičke raznolikosti

Projekat je povećao jezičku različitost u gradu Subotici/Szabadka integracijom javnih upravnih akata koje kreira gradska uprava u različitim pravnim sistemima (npr. manjinski birački spiskovi, registri, finansije, socijalna pitanja, porodična davanja, itd.) u jedinstven sistem u skladu sa zahtjevima službene trojezične upotrebe, odnosno na srpskom, mađarskom, i hrvatskom jeziku. Održivi rezultat je ujedinjenje dokumenata širom gradske uprave, kako bi se definisali na sva tri službena jezika i kako bi se generisali na brz i pouzdan način. Na ovaj način, projekat je uspio u poboljšanju službene upotrebe manjinskih jezika u javnoj upravi grada Subotica/Szabadka, kako u komunikaciji sa predstavnicima manjinskih zajednica, tako i u međusobnoj interakciji lokalnih vlasti.

- ▶ Unaprijeđenje primjene zakonskih odredbi i unaprijeđenje službene upotrebe jezika manjina

Uticaj projekta je dosljedna primjena Zakona o službenoj upotrebi jezika i pisama, kao i drugih gore pomenutih zakonskih akata. Ovaj projekat će imati dugoročni efekat na kvalitet i područje primjene prava nacionalnih zajednica u javnoj upravi u odnosu na upotrebu maternjeg jezika nacionalnih manjina.

- ▶ Modernizacija IT sistema gradske uprave

Kao rezultat projekta, izvorni IT sistem gradske uprave je potpuno obnovljen. Oko 40 aktera lokalne samouprave prošli su obuku o korišćenju novih informacionih tehnologija, relevantnih za realizaciju ovog projekta. Izgradnja kapaciteta gradske uprave će pomoći da se prevaziđu praktične i tehničke teškoće pri korišćenju manjinskih jezika u službenoj komunikaciji. Osim toga, ovaj projekat je već otvorio nove kanale komunikacije između gradske uprave i manjinskih zajednica putem elektronske pošte i SMS poruka. Održivost projekta je obezbijeđena preko novog unaprijeđenog specijalizovanog softvera za sistem upravljanja dokumentima (DMS). Sistem ima mogućnost da kontroliše i prati jezik administrativnih procedura, kao i da obavijesti korisnika o tranziciji spisa predmeta u narednu fazu, kao i o završetku procesa. Pisarnica daje glavni modul, koji čini osnovu cjelokupnog kancelarijskog poslovanja gradskog odbora. Modul se koristi za prijem dokumenata i praćenje toka predmeta, a koristi se i za sastavljanje statističke baze podataka koji će se koristiti od strane gradske uprave i nadležnih institucija za dalji razvoj pravnih i praktičnih instrumenata za unaprijeđenje manjinskih prava.

Vlasništvo

Tim za implementaciju projekta sastoji se od članova osoblja iz Odjeljenja za lokalni ekonomski razvoj (LER), Odjeljenja za informatiku, i administrativnog oso-

blja za pružanje korisničkih usluga grada Subotica/Szabadka. Intervjuisani akteri tvrde da su svrha, način izrade, i zadaci projekta bili jasni svima koji su uključeni u realizaciju projekta. Tokom realizacije projekta, tim zadužen za implementaciju je blisko saradivao na dnevnoj bazi u prostorijama Gradskog vijeća, gdje su razmatrane relevantne akcije, a, pored toga su se održale brojne medijske aktivnosti na terenu, jedna konferencija, i četiri bilateralna sastanka između opštinskih aktera i predstavnika savjeta manjina. Iako projekat nije imao značajnu podršku ciljnih manjina, iz strogo tehničkih razloga, bilo je važnije što je tim za implementaciju dobio podršku od Ministarstva za državnu upravu i lokalnu samoupravu.

Glavni primjenljivi elementi

- ▶ Specijalizovani sistem za upravljanje dokumentima

Softverski sistem za organizaciju dokumenata sa mogućnošću da se kontroliše i prati jezik administrativnih procedura i mogućnošću da se informišu korisnici o različitim fazama njihovih slučajeva je zaista korisna praksa koju primjenjuje grad Subotica/Szabadka. Kao takvog, njega je moguće primijeniti u različitim institucijama javne uprave. Međutim, činjenica da je DMS preveo gradske modele obrazaca na tri službena jezika u gradu Subotica/Szabadka (srpski, mađarski, i hrvatski) čini ovu komponentu projekta jedinstvenom i inovativnom, i kao takvu veoma pohvalnom i primjenljivom u nehomogenim okruženjima lokalne samouprave. Iako se odmah može koristiti i u drugim opštinama u Vojvodini koje imaju iste manjinske jezike, kako je uočeno tokom faze intervjuja, tim koji sprovodi projekat je već primio informacije o interesovanju da prenese svoje znanje u nekoliko opština u Crnoj Gori i Južnoj Srbiji.

Koristi:

1. Unaprijeđenje primjene zakonskih odredbi koje se odnose na zaštitu manjinskih jezičkih prava
2. Unaprijeđeni kapaciteti javne uprave u gradu Subotica/Szabadka
3. Povećana jezička raznolikost u gradu Subotica/Szabadka
4. Povećana dostupnost gradskih službi za pripadnike mađarske i hrvatske nacionalne manjine

Zaključak i preporuke

Stvaranjem sistema koji mogu koristiti obučeni gradski službenici u korist svojih građana, ovaj projekat je uspio da unaprijedi kapacitete javne uprave grada Subotica/Szabadka. Osim toga, poboljšana je jezička raznolikost u Subotici/Szabadka omogućavanjem ciljnim manjinama da obrađuju i dostave zvanične dokumente

na svom maternjem jeziku upotrebom DMS. Kao što je već pomenuto, projekat ima veliki potencijal u smislu njegove primjene u drugim jedinicama lokalne uprave. Da bi se osigurala održivost i nastavak uspjeha sličnih projekata u budućnosti, date su sljedeće preporuke:

- ▶ **Prenos znanja.** Ovaj projekat je veoma visokog tehničkog dizajna, i zahtijeva specijalizovanu ekspertizu. Zbog toga bi važna komponenta budućih projekata koji se bave upotrebom aplikacije DMS kako bi službenici lokalne samouprave zvaničnicima bolje rješavali pitanja manjinskih prava u svojim opštinama trebalo da bude transfer znanja i jačanje kapaciteta relevantnih zainteresovanih strana iz lokalnih samouprava. Imajući u vidu da su državni službenici u gradu Subotica/Szabadka pokazali visoku stručnost u razvoju i sprovođenju aplikacije DMS, bilo bi preporučljivo da se uključe kao treneri u zainteresovanim lokalnim samoupravama.
- ▶ **Obezbeđivanje finansijskih kapaciteta.** I pored snažne političke volje u gradu Subotica/Szabadka da se poboljša integracija nacionalnih manjina, složen i obiman zadatak pokretanja DMS nije mogao biti postignut bez finansijskog doprinosa od strane EU i Savjeta Evrope. Posmatrajući opšti trend stagnacije, ili, ponekad, čak, i činjenično smanjenje finansijskih sredstava dodijeljenih za promociju kulturnih i drugih aktivnosti manjina u Jugoistočnoj Evropi, dodatno otežanih finansijskom krizom, može se zaključiti da finansijska ograničenja dodatno otežavaju realizaciju zahtjevnih projekata kao što je uvođenje DMS. Zbog toga je važno da se osigura održiv finansijski kapacitet različitih opština na nacionalnom nivou kako bi bili u stanju da implementiraju inovativne projekte za dobrobit lokalnih manjina.
- ▶ **Poboljšanje svijesti o pravima manjina među ciljnim grupama:** Podešavanje aplikacije i obuka aktera lokalne samouprave nije cilj sam po sebi. Intervjui su pokazali da pripadnici manjinskih zajednica imaju ograničeno poznavanje zakona, politika, i strategija za promovisanje njihovih prava, i, uslijed toga, ne koriste priliku da komuniciraju sa gradskom upravom na svom maternjem jeziku. Stoga, kako bi se povećali rezultati aplikacije DMS u narednim okruženjima, dodatna komponenta projekta moraće da uzme u obzir javne terenske aktivnosti koje imaju za cilj da podignu svijest o pravima manjina.



Subotica Szabadka

Procjena dobre prakse u „Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji“

Kroz tradicionalne kulturne vrijednosti zajednica do boljeg života za građane Starog Nagoričana

Staro Nagoričane

Obrađena tema: Očuvanje kulturnog nasleđa

Ugrožene manjine: Srbi

Uvod

Lokalni kontekst: manjine i njihova zajednica

Manjinske zajednice koje žive u „Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji“ često su nedovoljno zastupljene na političkom nivou i u javnoj upravi. Albanska zajednica se žali da su nedovoljno zastupljeni u obje sfere, dok su izvještaj Ombudsmana²³⁴ i nedavni izvještaj o sprovođenju Ohridskog okvirnog sporazuma utvrdili da su, osim zajednice Srba i Vlaha, sve druge manjinske zajednice nedovoljno zastupljene, posebno na rukovodećim pozicijama²³⁵. Pored toga, bilo je brojnih incidenata u proteklim godinama između albanske zajednice i makedonske zajednice, koji su povećali napetost u međuetničkim odnosima. Romska zajednica je često diskriminirana, posebno u pogledu mogućnosti zapošljavanja i pristupa zdravstvenim uslugama.

Obrazovanje u „Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji“ je obezbijedeno za manjinske zajednice na njihovom jeziku. Postoji nastava na albanskom, srpskom, i turskom jeziku, ali ne postoji nastava na romskom jeziku. Pored toga, učenici osnovnih i srednjih škola uče odvojeno jer su često školske smjene odvojene po etničkoj pripadnosti, te u školi u kojoj uče i Albanci i Makedonci, oni idu u školu u dve različite smjene, što pruža malo prilika zajednicama da imaju međusobnu

234 Kao što je navedeno u Državnim izvještajima Državnog sekretarijata SAD o stanju ljudskih prava, 2015. Izvještaj o Makedoniji.

235 Ohridski okvirni sporazum: pregled socijalne kohezije.

interakciju. Mediji su takođe podijeljeni, te nacionalna televizija emituje vijesti i emisije na jezicima svih manjina, ali su privatni mediji često jednojezični, i postoje samo dvije nacionalne privatne televizije na albanskom i makedonskom jeziku. Osim toga, upotreba govora mržnje u medijima je prisutna i rijetko kažnjena.

Manjinske zajednice, koje čine manje od 20% stanovništva, često su marginalizovane, posebno u kreiranju politika. U cilju praćenja i promocije sprovođenja zakona koji se odnose na ove zajednice, država je osnovala Agenciju za ostvarivanje prava zajednica, koja se još uvek bori sa neadekvatnim mandatima i budžetom, kao i sa nedostatkom podrške od strane relevantnih državnih institucija²³⁶.

Kultura je jedna od oblasti u okviru koje postoji plan da se decentralizuje, prema Ohridskom okvirnom sporazumu iz 2001. godine. Decentralizacija u oblasti kulture će imati funkciju ispunjavanja posebnih lokalnih potreba zajednica koje se razlikuju u njihovoj etničkoj i kulturnoj identifikaciji. Ministarstvo kulture i centralni budžet „Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije“ finansiraju kulturne napore i institucije koje se smatraju državnim institucijama. Pri tom se za aktivnosti i institucije koje se smatraju lokalnim finansije obezbjeđuju kroz blok donacija iz centralnog budžeta „Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije“ za svaku opštinu, kao i skromnom podrškom lokalnih vlasti, ako ima raspoloživih sredstava.

Treba napomenuti da državne aktivnosti koje se finansiraju od strane centralnih institucija čine najveći dio donacija ili finansija za kulturne aktivnosti, dok blok donacija čini manji dio. Pored ograničenih sredstava za kulturne projekte, najveći dio novčanih sredstava ide urbanim opštinama. Manje, seoske, opštine, koji nisu naslijedile kulturne institucije koje favorizuju centralni organi, samim tim imaju manje finansijskih sredstava ili ih nemaju uopšte. Opštine kao što je Staro Nagoričane dijele sudbinu grupe opština koje primaju vrlo malo novca iz državnog budžeta. Pod ovim okolnostima, spoljna sredstva predstavljaju priliku da ove opštine započnu nove aktivnosti.

Na osnovu popisa iz 2002. godine, makedonsko stanovništvo se sastoji od 2,022,457 stanovnika, od kojih 724,566 pripada zajednicama koje ne čine većinu. Srpska zajednica je četvrta po veličini na državnom nivou (35,939 stanovnika), a druga po veličini u opštini Staro Nagoričane sa 926 pripadnika²³⁷ od ukupno 4840 stanovnika. U vrijeme popisa, bilo je 3906 Makedonaca, 1 Rom, i 6 „ostalih“. Zvanični jezici su makedonski i srpski, i to su takođe jezici nastave u lokalnim školama.

Projekat: rješavanje lokalnih potreba

Projekat „Kroz tradicionalne kulturne vrijednosti zajednica do boljeg života za građane Starog Nagoričana“ osmišljen je u cilju oživljavanja kulturne tradicije srpske zajednice. Unaprijeđenje kulturnih vrijednosti i tradicije postignuto je kroz

236 Ohridski okvirni sporazum: pregled socijalne kohezije, str. 9.

237 Državna agencija za statistiku, Popis stanovništva iz 2002. godine, <http://www.stat.gov.mk/Publikacii/knigaXIII.pdf>.

podučavanje djece tradicionalnim plesovima, kao i pripremu tradicionalne odjeće od strane lokalno obučениh žena. Opština Staro Nagoričane je geografski rasejana, sa 39 naseljenih mjesta u opštini, od kojih su neka veoma mala. Ovaj projekat imao je priliku da međusobno približi građane opštine zajedno i učini da se osjete dijelom zajednice.

Aktivnosti ovog projekta uspjele su da revitalizuju društveni i kulturni život Starog Nagoričana. Građani opštine svih zajednica (Srbi, Makedonci, i Romi), kao i posjetioци iz drugih krajeva, prisustvovali su svim događajima u kojima su djeca igrala. Gradonačelnik opštine je za vrijeme intervjuа za ovu studiju oduševljeno istakao da je „projekat bio hit“. I zaista, ovo je bio prvi projekat ove vrste, kako je nekoliko ispitanika istaklo. Projekat je osigurao svoju održivost obukom učesnika i obezbjeđivanjem resursa kako bi se omogućio nastavak ovog projekta.

Početnom analizom ovog projekta predviđena su dva rizika, i to zavisnost od OCD za implementaciju projekta i uključivanje lokalne zajednice²³⁸. Saradnja između OCD i opštine rasla je sa realizacijom projekta, jer je postojao zajednički osećaj ponosa, kao i odgovornost za projekat. Srpska zajednica nije smatrana veoma organizovanom, te je ovaj projekat uspio da osmisli aktivnosti koje bi približile ove ljude. Izazov projekta bio je nizak odgovor na otvoreni poziv za žene da učestvuju u obuci za izradu tradicionalne odjeće, obzirom da se samo četiri žene (potreban broj) prijavilo, i one su predstavljale sve tri zajednice koje žive u Starom Nagoričanu, dvije su bile Srпкиnje, jedna Romkinja, i jedna Makedonka. Međutim, visoka stopa prisustva djece na časovima plesa pokazuje veliko interesovanje za projekat i za očuvanje kulturnih vrijednosti.

Učesnici ovog projekta imali su osjećaj vlasništva i bili su ponosni na svoja dostignuća. Djeca su bila zadovoljna svojim naučenim vještinama i puna entuzijazma o svojim dostignućima. Šira zajednica se takođe osjetila dijelom projekta, roditelji su bili zadovoljni aktivnostima u kojima su njihova djeca učestvovala, dok su žene koje su šile tradicionalnu odjeću imale česte posjetioce iz opštine koji su dolazili da vide šta one rade. Zaista je ženska radionica bila zanimljivo mjesto za posjetu, jer je bilo mnogo materijala, od kojih je najinteresantniji bio „razboj“ ili drvena tradicionalna mašina za tkanje. Same žene su pokazivale svoj rad sa ponosom. Osim toga, obučene žene su takođe razvile dobre odnose sa mladim plesačima kojima su pomagale da se sprema za svaki od njihovih nastupa, čime je stvoren jak odnos saradnje i povezanosti različitih djelova projekta.

Aktivnosti: stvaranje inkluzivnog prostora

U okviru ovog projekta, profesionalni instruktor je obučio tradicionalnim plesovima 96 djece uzrasta od 5 do 14 godina. Da bi djeca igrala u tradicionalnoj odjeći, četiri lokalne žene su obučene u pogledu šivenja, veza, i navoja tradicionalne odjeće. Obučene žene su izradile 500 komada odjeće tokom projekta, koji su predstavljali tri različita regiona, čime je predstavljena različita odjevna tradicija

238 „Unaprijeđjenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi“: Unakrsni izvještaj o prvoj procjeni projekta, str. 57.

srpske zajednice. Kako bi se osiguralo da tradicionalna odjeća i drugi proizvodi izrađeni u okviru ovog projekta budu prikladno prikazani i kako bi se pokazalo da oni zaista pripadaju zajednici, opština ih je stavila u „Etno kuću”, otvorenu krajem perioda realizacije projekta, koju posjetioci mogu posetiti.

Pet koncerata je održano u različitim selima u opštini, i jedan u opštini Kumanovo. Održana je i završna izložba gdje su prikazani odjeća, suveniri, i drugi proizvodi izrađeni tokom perioda realizacije projekta. Pored toga, opština Staro Nagoričane dobila je OCD sa osnivanjem ogranka „Srpski vez”, koja je pomogla u realizaciji ovog projekta. „Srpski vez” je kulturna organizacija koja ima za cilj da promovise srpsku kulturu u Makedoniji, a ogranak je osnovan u Starom Nagoričanu kako bi olakšao sprovođenje projekta. Organizacija će i dalje imati ogranak u opštini nakon završetka projekta.

Metodologija

Za ovu studiju je intervjuisano šesnaest osoba, od kojih su dva bila opštinski službenici, jedan član organizacije civilnog društva koja je uključena u realizaciju projekta, instruktor žena, plesni učitelj, direktor škole, jedan roditelj, i devet članova ciljne manjine. Od šesnaest ispitanika, osam su bile žene i osam su bili muškarci. Svi ispitanici su intervjuisani lično prilikom posjete Starom Nagoričanu, dok je nadzorni konsultant intervjuisan putem elektronske pošte. Za ispitivanje djece, dobijena je usmena dozvola od direktora škole. Članovi radne grupe i članovi ciljne manjine su intervjuisani lično u opštini Staro Nagoričane. Procjena se takođe zasnivala na posjetama Starom Nagoričanu u maju 2016. godine. Obzirom da je ovaj projekat uključio izradu različitih proizvoda, kao što su odjeća i ćebad, kao i izlog u Etno kući, bilo je važno da se pregledaju i procjene i ove komponente.

Evaluacija projekta

Projekat je uspješan jer je revitalizovao i okupio cijelu zajednicu kroz koncerte, ples, i časove šivenja. Takođe je inspirisao opštinu i zajednicu da nastave sa ovim i drugim projektima koji će doprinijeti bogaćenju kulturnog i društvenog života zajednica koje žive u Starom Nagoričanu. Na kraju, projekat je doprinio osnaživanju mladih i žena u ovoj opštini.

Održivost

Ovaj projekat je održiv jer postoje mnogi faktori koji omogućavaju njegov nastavak i nakon što grant za projekat više ne bude dostupan. Faktori koji čine ovaj projekat održivim čine ga i projektom vrijednim implementacije na drugom mjestu, obzirom da nekoliko njegovih elemenata mogu biti samoodrživi. Ovi faktori uključuju:

► Povećanje kapaciteta i osnaživanje lokalnih žena

Četiri žene su obučene u toku realizacije ovog projekta. Njihove nove vještine uključuju tkanje, šivenje, i vez. Pored veština koje su naučile, žene su osnažene, jer su se osjećale ponosnim na njihova dostignuća i željnim da nastave sa praktičovanjem novostečenih znanja. Pored toga, projekat je obezbijedio posao za njih, jer su plaćene za svoje angažovanje sa skraćenim radnim vremenom. Zapošljavanje je omogućilo ovim ženama da napuste kuću i druže se nekoliko sati, uz sticanje novih vještina.

Tokom posjete Starom Nagoričanu, žene su ponosno pokazivale svoj rad. Iako su, prema sopstvenom priznanju, u početku oklijevale, žene su postale sigurnije da bi mogle da nastave sa svojom praksom. Njihov instruktor i opštinski službenici koji su zapazili njihovo povećano samopouzdanje i disciplinu takođe su ovo primijetili. Obzirom da će alat koji je kupljen za ovaj projekat ostati u radionici i nakon završetka projekta, lakše je nastaviti projekat. Realizatori projekta već istražuju mogućnosti kako da ove aktivnosti učine održivim. Obučene žene mogu otvoriti sopstvene firme i početi da prodaju proizvode u budućnosti. Staro Nagoričane je turistička opština sa poznatim znamenitostima, tako da ideja da se napravi mali preduzetnički biznis u budućnosti može da bude veoma uspješna.

► Očuvanje kulture kroz mlade generacije

Projekat je predvidio obuku 36 djece, ali se 109 djece pojavilo na otvaranju projekta, a 96 od te djece je ostalo u grupi do kraja projekta. Kao rezultat toga, od 36 kostima koji su prvobitno planirani da budu izrađeni u okviru projekta, do kraja projekta je za igrače izrađeno 60 kostima. Veliki broj djece koja su učestvovala u ovom projektu je jasan pokazatelj potrebe za kulturnim aktivnostima. Djeca su bila pripadnici makedonske, srpske, i romske zajednice, i dolazila su iz različitih sela u opštini Staro Nagoričane. Časovi plesa su smatrani uspješnim zato što su naučili djecu više o kulturnom nasleđu, kao i o disciplini i značaju rada sa multietničkim timom. U makedonskom kontekstu ovo je važno, jer djeca često ne uče dovoljno o kulturi drugih zajednica²³⁹. Kroz ovaj projekat su istaknute različite tradicionalne srpske igre i izrađena odjeća iz različitih regiona Makedonije i Srbije, čime je odato priznanje za više kultura.

Projekat je takođe otvorio nove mogućnosti za djecu, jer je nekoliko njih odlučilo da krene sa časovima muzike, kao i drugim vannastavnim časovima. Prema tome, časovi plesa nisu predstavljali samo vannastavnu aktivnost, već su i motivisali učesnike da nastave da budu aktivni i na drugim kursovima.

Ova aktivnost može biti održiva jer opština može odlučiti da naplati simboličnu naknadu za učesnike radi plaćanja dijela ili cijele plate instruktora i olakšavanja prevoza djece iz drugih sela u opštini.

239 Ohridski okvirni sporazum: pregled socijalne kohezije, str. 7

► Povećanje učešća zajednice u očuvanju kulture

Pošto je ovo bio prvi put da je ovakav projekat realizovan u opštini Staro Nagoričane, zajednice su bile vrlo aktivne i cijenile su projekat. Svi događaji i koncerti bili su veoma posjećeni. Roditelji djece bili su veoma srećni prateći svoju djecu, kao i što su prisustvovali koncertima.

Šira zajednica takođe je pokazala interesovanje i podršku za žene koje su bile zadužene za izradu tradicionalne odjeće. Građani su često dolazili u radionicu i gledali kako se odjeća izrađuje. Tokom posjeta, soba je bila puna nekoliko ljudi koji nisu bili direktno uključeni u projekat. Jedan od događaja koji su ostavili dubok trag kod jednog od realizatora projekata bila je euforija zajednice kada je objavljeno da je projekat izabran kao primjer dobre prakse. Ovo je pokazalo širok osjećaj vlasništva, kao i ponos projektom. Uključivanje zajednice, i njihova zahvalnost za aktivnosti i rezultate zajednice dodatno obezbjeđuju održivost projekta, jer pokazuje da ga oni mogu nastaviti dalje čak i bez spoljnih finansija.

Vlasništvo

Opština Staro Nagoričane i pripadnici ciljane manjine imali su veliki osjećaj vlasništva nad projektom i njegovim rezultatima. Projekat je ostavio veoma dubok trag u opštini i zbog toga su kreativno traženi načini za finansijsku održivost komponovana projekta. Opština već planira da izdvoji sredstva iz svog budžeta za nastavak časova plesa.

Glavni primjenljivi elementi

Glavni primjenljivi elementi ovog projekta, koji se mogu realizovati na drugom mjestu, uključuju:

► Obuka i angažovanje žena

Lokalne žene mogu biti obučene za proizvodnju zanatskih proizvoda. Ovo može biti proizvodnja tradicionalne odjeće, posebno ako se može kombinovati sa časovima plesa. Međutim, žene mogu biti obučene i za izradu drugih proizvoda, bilo da se radi o grnčarstvu, tradicionalnim kulinarskim receptima, ili drugim aspektima važnim za određene kulture i zajednice. Kroz obuke, žene ne samo da stiču vještine, već se takođe i osnažuju, jer dobijaju posao i razvijaju svoju finansijsku nezavisnost. Pored toga, ova aktivnost ima veliki potencijal da bude održiva i dugotrajna i u budućnosti.

► Časovi plesa i koncerti

Časovi plesa su u velikoj mjeri doprinijeli uspjehu ovog projekta, jer su prikazali ne samo ples koji je naučen kroz koncerte, već i ručni rad obučениh žena. Kroz redovne časove, djeca su naučila da igraju različite plesove, da cijene svoju kulturu, i bili su motivisani da nastave sa svojim aktivnostima. Takve aktivnosti su važne za manje sredine gdje su mogućnosti za učešće ograničene. Kroz časove plesa,

djeca su bila motivisana i osjećala su se angažovanijom. Koncerti su poslužili kao podsticaj za djecu, ali i za događaje koji uključuju učešće cijele zajednice. Pored toga, oni su dali priliku za većinske zajednice da razviju poštovanje prema kulturi i tradiciji manjinskih zajednica.

► Etno kuća ili javno izlaganje proizvoda

Etno kuća, koja je u Starom Nagoričanu bila smještena unutar jedne jednosobne stare kuće, izlagala je proizvode izrađene u toku projekta, kao i druge zanatske radove opštine. Etno kuća je pozitivna ideja koja se može primijeniti i na drugim mjestima jer kreira široko vlasništvo i poštovanje projekta, i prikazivanjem proizvoda šalje poruku da ovi proizvodi pripadaju opštini u cjelini i da je ona tu za zajednice. Osim toga, ona predstavlja turističku atrakciju koja je održiva jer se koristi javna zgrada opštine i plaća skromna ulaznica, a može se postaviti i kutija za donacije u cilju prikupljanja sredstava za nastavak projekta u dugoročnom periodu.

Koristi:

1. Približavanje manjinske i većinske zajednice, posebno u opštinama sa udaljenim i šire naseljenim mjestima, jačanje međuetničkih odnosa i interkulturalnog dijaloga
2. Doprinos osnaživanju lokalnih žena i, na taj način, njihovom učešću u javnom, društvenom, i ekonomskom životu
3. Doprinos opstanku i očuvanju kulturnih tradicija od strane mlađih generacija
4. Obnavljanje lokalnog društvenog i kulturnog života, uključujući i manjinske kulture

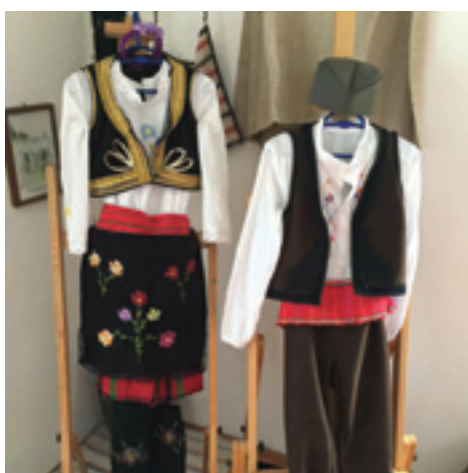
Zaključak i preporuke

Kulturna prava i aktivnosti su često van oblasti finansiranja, jer često nisu prioritet. Međutim, ovaj projekat pokazuje efekat koji kulturni događaji mogu imati na revitalizaciju društva. Ono što posebno čini ovaj projekat uspješnim jeste činjenica da su kulturno aktiviranje i razvoj postignuti kroz uspostavljanje održivih aktivnosti kao što su osnivanje lokalnog ogranka nevladine organizacije „Srpski vez“, obuka žena za proizvodnju tradicionalne odjeće i ukrasa, kao i časovi plesa i koncerti za djecu. Kako bi se osiguralo da ovaj projekat predstavlja uspjeh u budućnosti i podržava i ispunjava svoj potencijal, preporučuje se:

- **Oснаživanje ženske radionice kao nezavisnog entiteta.** Ženska radionica ima potencijal i neophodne elemente da postane preduzetnički poduhvat. Nezavisna radionica kao preduzetnički početnički posao omogućila bi da se žene osamostale, pored toga što će razviti više vještina kao što je poslovno upravljanje. Obučene žene mogu trenirati druge

žene, a i povećati poslovanje. Obzirom na to da alati koji se koriste pripadaju projektu, radionica može da nastavi da servisira lokalnu plesačku grupu, ne samo izradom odjeće, već i popravkom odjeće kada je to potrebno.

- ▶ **Podrška državnih institucija.** Imajući u vidu pozitivan efekat ovog projekta, državne institucije, kao što je Ministarstvo kulture, treba da uzmu u obzir doprinos finansijskoj održivosti takvih projekata jer oni imaju javne koristi. Te prednosti nisu usmjerene samo ka lokalnoj zajednici, već je tu i činjenica da ovaj projekat doprinosi obavezama države prema OKZNM, kao i obogaćivanju opštine različitim turističkim atrakcijama. U slučaju Starog Nagoričana, opština ima nekoliko znamenitosti u okviru svojih granica, tako da je potencijal za rast turizma prisutan jer turisti dolaze da posjete znamenitosti od kojih i projekat takođe može imati koristi.



Staro Nagoričane

Procjena dobre prakse na Kosovu*

Nevećinske zajednice u donošenju odluka

Vushtrri/Vučitrn

Obrađena tema: Učešće u javnoj sferi

Ugrožene manjine: Srbi, Turci, Romi, Aškalije

Uvod

Lokalni kontekst: manjine i njihova zajednica

Zaštita i unaprijeđenje prava manjina na Kosovu* obezbijedeni su kroz nekoliko zakona, strategija, i institucija. Na državnom nivou, Ministarstvo za zajednice i povratak je razvilo petogodišnju Strategiju za zajednice i povratak 2015–2020 radi regulisanja pitanja povratnika na Kosovo*, i zarad rješavanja potreba manjinskih zajednica. Međutim, na opštinskom nivou je strategija koju je razvila i odobrila opština Vushtrri/Vučitrn jedina na Kosovu*.

Glavni problemi nevećinskih zajednica²⁴⁰ na Kosovu* su nezaposlenost²⁴¹, obrazovanje, i sloboda kretanja. Iako Kosovo* ima visok stepen nezaposlenosti među svojom cjelokupnom populacijom, nevećinske zajednice su često još marginalizovane na tržištu rada, posebno pripadnici zajednica Roma, Aškalija, i Egipćana, koji imaju poteškoća u pronalaženju posla zbog nivoa obrazovanja i predrasuda od strane većine. Srpska zajednica takođe ima teškoća u pristupu tržištu rada zbog nepriznavanja diploma iz srpskog sistema ili univerziteta²⁴².

Nevećinske zajednice koje žive u Vushtrri/Vučitrnu takođe pate od nezaposlenosti, kao i zbog ograničenog pristupa uslugama (zdravstvo i obrazovanje). Vushtrri/Vučitrn je opština od 67 sela, od kojih su mnoga prilično daleka i izolovana. Ma-

240 Manjinske zajednice na Kosovu* se po zakonu nazivaju nevećinskim zajednicama.

241 Vidjeti izvještaje UNDP Puls javnosti, 6. izveštaj; i Kosovski mozaik.

242 Četvrti izvještaj o procjeni prava zajednica, izdat od strane Misije OEBS-a na Kosovu (2015), str. 19.

njinske zajednice, posebno srpska i romska zajednica, često žive u područjima dalje od glavnih službi, što dovodi do problema u pristupu njima. Pored toga, postoje male šanse za interakciju između različitih zajednica u opštini.

Na osnovu popisa stanovništva na Kosovu* iz 2011. godine²⁴³, srpska zajednica čini 1,5% stanovništva²⁴⁴, turska zajednica čini 1,1%, dok Romi, Aškalije, i Egipćani čine 0,5%, 0,9%, i 0,7%, respektivno. Druge zajednice uključuju Bošnjake (1,6%), Gorance (0,6%), i ostale (0,1)²⁴⁵. U opštini Vushtrri/Vučitrn ima 69,870 stanovnika, gdje Albanci čine većinu sa populacijom od 68,840 stanovnika. Srpska zajednica je druga po veličini sa 384 stanovnika, dok je turska zajednica treća sa 278 stanovnika. Romska zajednica ima 68 pripadnika, dok Aškalija ima 143, dok je samo jedan registrovani stanovnik zajednice Egipćana i 33 pripadnika bošnjačke zajednice.

Projekat: rješavanje lokalnih potreba

Projekat „Nevećinske zajednice u donošenju odluka“ je razvijen kako bi se unaprijedili kapaciteti nevećinskih zajednica, civilnog društva, i opštine u cilju izrade i usvajanja Opštinske strategije za integraciju nevećinskih zajednica 2016–2020. Osim toga, ovaj projekat je ostvario direktniju investiciju u društvo kroz kupovinu sportske opreme, koja je distribuirana različitim zajednicama koje žive u opštini Vushtrri/Vučitrn. Iako kupovina i distribucija sportske opreme mladima koji pripadaju različitim manjinskim zajednicama nije direktno povezana sa glavnim ciljem projekta, koji se ogleda u unaprijeđenju uloge nevećinskih zajednica u donošenju odluka, ta aktivnost je ipak integrisana u projekat kako bi se obezbijedili opipljiviji rezultati projekta u kojem bi i veće zajednice mogle da učestvuju. To će takođe pomoći da se integrišu ljudi iz različitih zajednica jedni sa drugima kroz sportske aktivnosti.

„Ovaj projekat je učinio da se zajednice osjećaju kao da su one i njihove potrebe važne“.

Ispitanici koji su intervjuisani za studiju smatrali su projekat značajnim jer je učinio da manjinske zajednice u opštini Vushtrri/Vučitrn smatraju da probleme koji se odnose na njih opština shvata ozbiljno. Kako je jedan ispitanik, opštinski službenik i predstavnik zajednice, izjavio: „Ovaj projekat je učinio da se zajednice osjećaju kao da su one i njihove potrebe važne“. Jedan od pripadnika ciljnih manjina je primijetio da je ovo prvi put da su prisustvovali bilo kakvoj aktivnosti u vezi sa neve-

243 Stanovništvo prema etničkoj pripadnosti i polu, Popis iz 2011. godine, Kosovska agencija za statistiku <http://ask.rks-gov.net/sq/rekos2011>.

244 Nizak procenat srpske zajednice nastao je kao rezultat bojkota popisa od strane srpske zajednice. Za više informacija, vidjeti: <http://www.infoecmi.eu/index.php/ecmi-minority-figures-in-kosovo-census-to-be-used-with-reservations/>. Kosovska Agencija za statistiku kasnije je objavila procjenu srpskog stanovništva za sjeverne srpske opštine na Kosovu*, za informacije o ovim rezultatima, vidjeti: Procjena kosovskog stanovništva 2011. godine, objavljena u februaru 2013. godine.

245 Crnogorska zajednica na Kosovu* ubrojana je u kategoriju „ostalnih“ prilikom popisa.

ćinskim zajednicama i da su zadovoljni aktivnostima vezanim za izradu Strategije. Sportsku opremu su pripadnice zajednice u opštini Vushtrri/Vučitrn takođe dobro prihvatili. Iako je izrada Strategije i samog dokumenta oduzela duži vremenski period, i da će još više vremena trebati da se sprovede i proizvede rezultate, sportska oprema je viđena kao direktna aktivnost u kojoj će veći dio nevećinskih zajednica učestvovati i donijeti direktne rezultate.

U prvom unakrsnom izvještaju sprovedenom u okviru Zajedničkog projekta EU/SE „Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi”²⁴⁶, u kome su projekti ocijenjeni prije implementacije, potencijalni predviđeni rizici bili su niska očekivanja uspjeha, nizak nivo organizacije nevećinskih zajednica i nedostatak kanala komunikacije sa opštinom²⁴⁷. Ove rizike je projekat prevazišao u velikoj mjeri, što doprinosi mogućnostima održivosti ovog projekta. Dok je na početku projekat imao niska očekivanja, tokom intervjuva za ovu studiju svi ispitanici su bili optimisti i entuzijasti u pogledu uspjeha projekta i vjerovali snažno da će se Opštinska strategija za integraciju nevećinskih zajednica 2016–2020 uspješno realizovati, i to iz dva razloga: 1) uloženi rad opštinskih službenika tokom njenog razvoja doveo je do toga da su ispitanici smatrali da će se nastaviti sa sprovođenjem Strategije; 2) podrška gradonačelnika opštine Vushtrri/Vučitrn dovela je do toga da su ispitanici vjerovali da neće imati prepreka u implementaciji Strategije u budućnosti.

Projekat je takođe pomogao u unapređenju organizacije nevećinskih zajednica u opštini i njihove svesti o svojim pravima. Kroz različite aktivnosti, kao što su radionice i javni sastanci sa zajednicom, predstavnici nevećinskih zajednica su upoznati sa svojim pravima, kao i sa nacionalnim i lokalnim institucijama i mehanizmima koji osiguravaju ostvarenje njihovih prava. Pored toga, ove aktivnosti su poslužile za uspostavljanje bolje komunikacije između zajednica, opština, i lokalnih organizacija civilnog društva. Javni sastanci između predstavnika opštine i zajednice su bili prilika da nevećinske zajednice artikulišu svoje potrebe, kao i da se opštine upoznaju sa njima. Dva opštinska službenika su tokom učešća na javnim sastancima takođe upoznata sa situacijom nevećinskih zajednica. Kako je jedan od opštinskih službenika primijetio, „prije javnog skupa, nisam bio svjestan sistema obrazovanja srpske zajednice u našoj opštini”, mislivši na paralelni sistem obrazovanja na Kosovu*. Tako je projekat pomogao u unapređenju organizacije nevećinskih zajednica, kao i u izgradnji novih kanala komunikacije između opštine i zajednice.

Aktivnosti: stvaranje inkluzivnog prostora

Glavni rezultat ovog projekta je razvoj i usvajanje Strategije za integraciju nevećinskih zajednica 2016–2020. Novoformirana komisija sastojala se od pet opštinskih službenika, od kojih je jedan pripadao turskoj zajednici, i dva predstavnika

246 Vidjeti „Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi”: Unakrsni izvještaj o prvoj procjeni projekta

247 „Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi”: Unakrsni izvještaj o prvoj procjeni projekta, strana 51

OCD, od kojih je jedan pripadao srpskoj zajednici, i oni su napisali strategiju koju je Skupština usvojila novembra 2015. godine.

Radi otpočinjanja izrade Strategije, na početku je održana jedna javna rasprava o ulozi i značaju opštinske strategije za integraciju nevećinskih zajednica. Tri dodatne javne rasprave održane su u različitim djelovima opštine nakon izrade Strategije, u cilju dobijanja mišljenja od svih zainteresovanih strana, uključujući OCD i druge javne institucije. Ovi sastanci su poslužili da se utvrde prioritete oblasti koje su od značaja za manjinske zajednice, uključujući: obrazovanje, pristup zdravstvenim uslugama, upotrebu jezika, kao i učešće zajednice u odlučivanju.

U cilju pripreme učesnika za izradu Strategije, i da bi razumjeli njen značaj i probleme sa kojima se suočavaju nevećinske zajednice, održane su dvije radionice. Trodnevna obuka, odnosno radionica u Draču, u Albaniji, na temu „Unaprijeđenje učešća nevećinskih zajednica u procesima odlučivanja“ okupila je sve relevantne aktere i obuhvatila debate o stanju nevećinskih zajednica u opštini Vushtrri/Vučitrn. Druga radionica je održana sa ciljem finalizacije strategije i njenih glavnih tema sa opštinskim zvaničnicima, kao i predstavnicima zajednice. Održan je jedan okrugli sto na temu „Demokratske institucije i integracija“, kako bi se zainteresovane strane bolje upoznale o važnosti manjinskih i ljudskih prava, kao i sa relevantnim institucijama koje garantuju ta prava.

U okviru projekta je kupljena sportska oprema i distribuirana različitim zajednicama koje žive u opštini Vushtrri/Vučitrn. Pored toga, u okviru projekta su nabavljene sveške za djecu u nevolji koja pripadaju ranjivim zajednicama. Ove aktivnosti su predstavljale opipljivije aspekte projekta koji je uključivao širu zajednicu i imale su neposredan uticaj, za razliku od strategije, čije sprovođenje će zahtijevati više vremena.

Metodologija

Za ovu analizu je intervjuisano jedanaest osoba, od kojih je bilo pet opštinskih službenika i članova radne grupe, jedan je bio predstavnik OCD i takođe član radne grupe, a četiri su bili pripadnici ciljnih manjina, a jedan je bio supervizor. Dva ispitanika su bile žene, dok je muškaraca bilo devet²⁴⁸. Članovi radne grupe i neki od pripadnika ciljnih manjina su intervjuisani lično u opštini Vushtrri/Vučitrn, tri pripadnika ciljnih manjina su intervjuisani telefonom, dok je konsultant SE, zadužen za nadzor projekta, intervjuisan putem imejla.

Evaluacija projekta

Projekat „Nevećinske zajednice u donošenju odluka“ je unaprijedio stanje svijesti o pravima među predstavnicima manjina i kapacitete, kao i nivo razumijeva-

²⁴⁸ Za potrebe očuvanja anonimnosti, pol ispitanika neće biti naveden prilikom navođenja njihovih izjava.

nja opštinskih službenika o pitanjima vezanim za manjinske zajednice u njihovoj opštini. Takođe su izgrađeni novi kanali komunikacije između opštine i zajednice. Opštinska Strategija za integraciju nevećinskih zajednica predstavlja dugotrajan dokument koji ima za cilj da zaštiti i promoviše prava manjinskih zajednica u opštini Vushtrri/Vučitrn.

Održivost

Projekat „Nevećinske zajednice u donošenju odluka“ ima jednu komponentu koja je održiva na duži rok, i to Opštinsku strategiju za integraciju nevećinskih zajednica. Postoji nekoliko faktora koji čine ovu komponentu održivom.

► Povećani kapaciteti ključnih aktera

U okviru projekta su realizovane dvije radionice i nekoliko drugih aktivnosti koje uključuju sve relevantne faktore, uključujući predstavnike zajednica Srba, Turaka, Roma, i Aškalija, lokalnih OCD, i članova Skupštine opštine. Predstavnici zajednice bili su nastavnici, aktivisti, i građani koji pripadaju nevećinskim zajednicama koje su bile aktivne u okviru opštine i izražavale brige svojih zajednica. Na početku projekta je održana radionica o tome kako izraditi i napisati strategiju i o značaju postojanja takvog dokumenta. Inkluzivan pristup je osigurao da svi relevantni akteri budu u stanju da daju doprinos, izrađuju, usvajaju, i učestvuju u sprovođenju strategije. Ovo je važno zbog toga što je to omogućilo da svako bude informisan zašto je ova strategija važna i kako se piše i racionalizuje. Prema pet članova radne grupe koji su anketirani, ova obuka je bila ključna u dobijanju informacija o procesu pisanja strategije. Jedan od članova radne grupe je primijetio da je važno da se uključe članovi Skupštine opštine od ranih faza kako bi se osiguralo da su obaviješteni o Strategiji u cilju podrške i usvajanja u Skupštini. Ovo je podesilo pravi ton ne samo za usvajanje Strategije, već i za uključivanje glavnih organa koji će je sprovoditi u budućnosti, čime se obezbjeđuje održivost i efikasnost strategije. Predstavnici zajednice koji su bili prisutni na radionici, sastancima, i koji su učestvovali u razvoju strategije naveli su da su im radionice omogućile da nauče više o svojim pravima, dok su im sastanci omogućili da direktno iznesu brige svojih zajednica u opštini. Jedan od predstavnika srpske zajednice primijetio je da su pomagali u izradi Strategije i određivanju prioriteta oblasti. Kroz različite aktivnosti, manjinske zajednice su imale različite mogućnosti da daju realan opis stanja njihovih zajednica opštinskim zvaničnicima.

► Poboljšanje odnosa u opštini

Opštinski službenici su poboljšali i dalje izgrađivali međusobno povjerenje. Tokom razgovora bilo je evidentno da su opštinski zvaničnici vjerovali u sposobnosti svojih kolega, i da su dijelili uvjerenje da će strategija biti sprovedena. Pored toga, svi opštinski zvaničnici su bili oduševljeni njihovim radom u izradi dokumenta Strategije i šansama za njeno sprovođenje u budućnosti. Neki opštinski zvaničnici

su već započeli lobiranje kod stranih donatora za finansije kako bi se osiguralo sprovođenje Strategije.

- ▶ Povećano uključivanje lokalnih organizacija civilnog društva

OCD su bile sastavni dio implementacije ovog projekta, te ne samo da su uključene u različite aktivnosti koje su realizovane u okviru projekta, već su bile ključne u izradi Strategije. OCD Danas Sjutra Zauvijek, organizacija koja radi sa nevećinskim zajednicama, ali ne isključivo, imala je ulogu utvrđivanja činjenica prilikom izrade Strategije, obezbjeđujući sve neophodne informacije opštinskim zvaničnicima zaduženim za njenu izradu. Osim toga, učešće OCD omogućilo je komunikaciju između nevećinskih zajednica i opštine obzirom da OCD imaju bolji i neformalniji pristup zajednicama.

- ▶ Poboljšan rad na terenu u zajednici

Opština Vushtrri/Vučitrn održala je četiri javna sastanka sa predstavnicima nevećinskih zajednica u cilju razmatranja njihovih problema i pitanja koja su važna za svaku zajednicu. Sastanci su bili dobra prilika za nevećinske zajednice da artikuliraju i izraze svoje brige, kao i mogućnost da opština sazna više o ovim problemima. Dva predstavnika nevećinskih zajednica na tim javnim skupovima istakli su da su sastanci bili korisni za njih kako bi se povezali sa ostalim članovima, kao i da bi iznijeli svoje brige. Opštinski službenici su takođe smatrali te sastanke korisnim jer su zapazili da su stekli više znanja o pitanjima koja se tiču manjinskih zajednica.

Vlasništvo

Opštinski službenici su pokazali snažno vlasništvo nad Strategijom. Svi opštinski službenici koji su intervjuisani su pomenuli podršku predsednika opštine u realizaciji projekta i Strategije. Uključivanje opštinskih zvaničnika u treninge i pripremu strategije, kao i učešće članova Skupštine opštine na treningu u ranoj fazi projekta omogućilo je široku podršku i vlasništvo nad projektom, i, što je najvažnije, nad

Strategijom. Jak osjećaj vlasništva opštine dodatno je potvrđen njihovim lobiranjem za dodatna novčana sredstva za realizaciju Strategije. Dok su politička podrška gradonačelnika i članova skupštine opštine, opštinskog osoblja, kao i podrška civilnog društva za ovu strategiju bili jaki, zajednica je bila manje angažovana, osim predstavnika zajednice. Ovdje se sportska oprema, iako nije bila u korelaciji sa Strategijom, pokazala korisnom. Kako je ova aktivnost bila opipljivija i neposredna, uspjela je da uključi i veći dio zajednice, i da stvori atmosferu povjerenja i uvažavanja.

Važna pitanja koja treba razmotriti:

- **Politička volja i podrška:** obzirom da je strategija opštinski dokument, važno je da postoje politička volja i podrška, što se može obezbijediti kroz jako vlasništvo i odgovornost.
- **Praćenje:** bez mehanizama za praćenje, odgovornost i naknadne aktivnosti mogu biti ozbiljno ugrožene.

Glavni primjenljivi elementi

Glavni primjenljivi elementi ovog projekta, koji se mogu primijeniti na drugom mjestu, uključuju:

- ▶ Strategija o nevećinskim zajednicama:

Kreiranje strategije o nevećinskim zajednicama na lokalnom nivou je pozitivan poduhvat koji može biti veoma koristan za rješavanje potreba lokalnih zajednica. Iako Kosovo* ima nacionalnu strategiju, lokalna strategija je bolja za rješavanje pitanja jer je direktno usmjerena na lokalne potrebe, a nacionalne strategije imaju opštije pravce ili se fokusiraju na pitanja koja možda nisu u vezi sa lokalnim kontekstom date opštine. Uključivanje opštinskih službenika i predstavnika civilnog društva i nevećinskih zajednica u izradu Strategije je pozitivna praksa jer povećava vlasništvo, kao i mogućnost realizacije jer dokument dobro razumiju lica odgovorna za njeno sprovođenje. Iako je jedan od ispitanika naveo da bi spoljni stručnjak za izradu strategije bio bolje rješenje, upravo tijesno uključivanje lokalnih aktera povećava vjerovatnoću realizacije. Spoljni savjetnik ili konsultant mogu se uključiti, ali opštinski zvaničnici treba da budu sastavni dio u izradi Strategije.

- ▶ Radionice za relevantne aktere

Radionice su dobra praksa, jer uključuju sve relevantne aktere (opštinske službenike, predstavnike nevećinskih zajednica, članove Skupštine opštine, OCD) koji su potrebni za koncepciju, izradu, finalizaciju, i usvajanje i implementaciju Strategije. Priprema relevantnih aktera i pružanje informacija od početka projekta o strategiji povećava efikasnost faze izrade obzirom da sve zainteresovane strane dijele iste informacije i znanje. Radionice na početku, sredini, i na kraju faze izrade Strategije se takođe preporučuju jer omogućavaju uključivanje zainteresovanih strana u dvije važne faze izrade. Prva radionica može da posluži za dobijanje informacija o izradi strategije, kao i o pitanjima i komponentama koje treba da budu uključene u nju na osnovu lokalnih potreba. Poslednja radionica može poslužiti za usvajanje i razmatranje strategije između opštinskih zvaničnika, predstavnika zajednice i civilnog društva, prije nego što bude predstavljena lokalnim, ili, gde je to moguće, nacionalnim institucijama.

- ▶ Javni sastanci sa nevećinskom zajednicom

Javni skupovi su poslužili da uključe šire nevećinske zajednice u diskusiju. Ovo osigurava da Strategija bude zasnovana na lokalnim potrebama i da ih odražava. Uključivanje nevećinskih zajednica u javne skupove je važno jer to čini ove zajednice, koje su često marginalizovane, dijelom projekta, kao i dijelom rješenja za njihove probleme, i daje im mogućnost zastupljenosti u opštini, što predstavlja imperativ. Pored toga, ovi javni skupovi poslužili su za razmjenu ideja, kao i za povećanje informisanosti opštinskih zvaničnika o problemima koje nevećinske zajednice imaju u opštini. Broj javnih skupova može da varira, ali je važno da se održavaju sa različitim nevećinskim zajednicama zajedno, kao i da imaju uravnoteženu zastupljenost polova. Takođe je dobra praksa da se ti javni sastanci održavaju na različitim lokacijama, kao što je urađeno u opštini Vushtrri/Vučitrn, kako

bi se osiguralo prisustvo više ljudi. Transport može biti problem, posebno za ekonomski ugrožene grupe, te je održavanje ovih sastanaka bliže ovim zajednicama veoma važno.

Koristi:

1. Unaprijeđeni opštinski kapaciteti
2. Uključivanje različitih aktera u poslove zajednice
3. Artikulacija potreba nevećinskih zajednica
4. Povećanje vlasništva opštinskih službenika
5. Dugotrajni dokument i rješenja

Zaključak i preporuke

Ovaj projekat je, preko svojih radionica i izradom same Strategije, unaprijedio kapacitete opštinskih službenika, kao i kapacitete i organizaciju nevećinskih zajednica u opštini, što su sve pokazatelji koji mogu osigurati održivost ovog projekta. Osim toga, uključivanje različitih aktera u društvene aktivnosti u okviru opštine u svakoj fazi projekta obezbijedilo je veće učešće svih ovih aktera u pronalaznje rješenja za pitanja od značaja za nevećinske zajednice. Posebno je posvećena uloga opštinskih zvaničnika u implementaciji projekta i izradi Strategije povećala vlasništvo ovih službenika, što je dovelo do njihovog osjećaja veće posvećenosti budućem sprovođenju Strategije i povećanja sigurnosti da su prave osobe da unaprijede njene glavne ciljeve. Na kraju, Opštinska strategija za integraciju nevećinskih zajednica 2016–2020 je dugotrajan dokument sa dugotrajnim rešenjima, a jako vlasništvo i povećanje kapaciteta opštinskih službenika i nevećinskih zajednica će djelovati kao mehanizam zaštite i garancija njene primjene.

Da bi se osigurala održivost i nastavak uspjeha ovakvih projekata, date su sljedeće preporuke:

- ▶ **Uključivanje opštine i manjinske zajednice.** Opština je glavni nosilac strategije obzirom da je to zvanični dokument koji je usvojila Skupština opštine, te je ona i glavno tijelo zaduženo za njenu primjenu. Nevećinske zajednice moraju biti uključene u proces implementacije ne samo korišćenjem njenih prednosti, već i pronalaznjem rješenja. Ovo može biti organizovano putem javnih skupova i uključivanjem predstavnika manjina u izradu same Strategije. Na taj način entuzijazam i očekivanja od Strategije ne bi brzo nestali, i to će obezbijediti konstantan meki pritisak na opštine da nastave sa sprovođenjem.
- ▶ **Mehanizmi praćenja.** Jedan ispitanik je bio skeptičan u vezi sa realizacijom projekta zbog nedostatka mehanizama za praćenje. I zaista, kako bi se obezbijedilo sprovođenje Strategije, kao i radi procjene njenog dej-

stva, preporučljivo je da se razvije mehanizam za praćenje, bilo u okviru opštine ili traženjem pomoći od lokalnih ili spoljnih OCD ili nezavisnih stručnjaka.

- ▶ **Odgovornost.** Uključivanje opštine i zajednice, kao i razvoj mehanizama za praćenje će na kraju podstaći odgovornost. Opština će biti odgovorna građanima opštine Vushtrri/Vučitrn ako napredak u sprovođenju Strategije bude jasno istaknut i ako zajednice budu učestvovala u omogućavanju njenog uspjeha.



Vushtri Vuçitër

III. Preporuke

Cilj ove publikacije je da se detaljno analizira praktična realizacija projekata za zaštitu nacionalnih manjina na lokalnom nivou u sedam zemalja Jugoi-stočne Evrope sa ciljem izrade opštih zaključaka i pronalaženja elemenata koji se mogu primijeniti i u drugim slučajevima. U nastavku ove studije se čitao-cu daju preporuke za buduće napore koje treba uložiti da se poboljša promocija prava manjina u lokalnom kontekstu u sljedećim oblastima zaštite prava manjina: kultura i obrazovanje, upotreba jezika, i političko učešće. One su zaokružene ni-zom opštih preporuka.

Manjinska kultura

- ▶ **Podsticanje preduzetničkih napora za očuvanje kulture.** Projekat reali-zovan u Starom Nagoričanu pokazuje preduzetništvo kao put za unapri-jeđenje kulturnih prava manjina. Države koje imaju manjinske zajednice treba da podstiču i stimulišu preduzetničke napore koji imaju za cilj da zaštite određene kulture. U opštini Staro Nagoričane, ženska radionica za šivenje, kao i časovi plesa, predstavljaju održive aktivnosti. One zahti-jevaju ulaganja i podršku dok ne postanu finansijski stabilne. To je dobra praksa koju treba sprovesti ne samo zato što je samoodrživa i unapređu-je kulturna prava, već i zato što upošljava manjinske zajednice i obuhva-ta šire društvo.

Jezička prava

- ▶ **Poboljšanje svijesti o jezičkim pravima.** Kako je potvrđeno u ovoj stu-diji u slučajevima gradova Subotica/Szabadka i Pula/Polja, manjinski jezici se i dalje rijetko koriste u javnoj sferi zbog niskog nivoa razumije-vanja organa vlasti, odnosno njihovog prihvatanja upotrebe jezika ma-njina. Stoga, pripadnici manjina i dalje više vole da se obrate organima vlastima na državnom jeziku da bi se izbjegli problemi, nesporazumi, i birokratska kašnjenja. Ovaj trend je dodatno ojačan dominantnim položajem državnog jezika u obrazovanju, medijima, i na tržištu rada. Zbog toga, vlasti treba da budu aktivnije u podizanju svijesti o jezič-kim pravima i manjinske i većinske populacije, kao i unutar državne uprave. Manjinski i glavni mediji mogu odigrati ključnu ulogu u tom pogledu.

- ▶ **Utvrđivanje poznavanja jezika kao uslova za zapošljavanje.** Da bi se obezbijedila upotreba manjinskog jezika u javnoj sferi u lokalnim samoupravama u kojima su u službenoj upotrebi dva ili više jezika, jezički uslov treba da bude utvrđen za pozicije državne uprave koje uključuju komunikaciju i pružanje usluga javnosti. Pored toga, svim ostalim zaposlenim u javnoj upravi treba ponuditi i ohrabriti ih da učestvuju u kursovima jezika manjina. Državni organi bi mogli uzeti u obzir i mogućnost pružanja dodatnih finansijskih ili socijalnih davanja državnim službenicima koji pokazuju visok nivo znanja na manjinskom jeziku polaganjem akreditovanog testa. Kao što se vidi u slučaju grada Pula/Pola, kursevi jezika mogu se organizovati u saradnji sa lokalnim manjinskim organizacijama.
- ▶ **Država treba da ima aktivnu ulogu u garantovanju jezičke raznolikosti.** Države treba da stave na raspolaganje dvojezične obrasce koji se koriste u kontaktima sa javnom upravom, i treba da podrži osnivanje i razvoj resursa administrativne i tehničke terminologije na glavnim jezicima manjina. Ovo uključuje upotrebu znakova na manjinskim jezicima, čak i kada se to ne zahtijeva po zakonu. Tako neformalne prakse višejezičnih znakova mogu ukazati na priznavanje manjina, obezbijediti im bolju identifikaciju sa lokalnim vlastima, i ukazati većinskom stanovništvu na uključivanje manjina.

Pravo na obrazovanje

- ▶ **Povećanje podrške za obrazovne asistente kroz dodatnu ulogu medijatora:** Uloge obrazovnog asistenta i medijatora vrijede primene i na drugim mjestima, jer mogu da pomognu u razvoju održivog i efikasnog sistema za pomoć učenicima pripadnicima manjina da napreduju u obrazovnom sistemu. Medijatori i obrazovni asistenti treba da funkcionišu zajedno, jer se njihove različite uloge međusobno dopunjuju. Dok je uloga medijatora da doprinese izgradnji odnosa između učenika koji pripadaju većini i učenicima pripadnicima manjinskih zajednica, između škole i roditelja, i eventualno između opštine i roditelja, ulogu obrazovnog asistenta treba prilagoditi pružanju pomoći djeci u školi, kako bi se olakšali i organizovali njihovi vannastavni časovi i ažurirala baza podataka i evidencija. I medijator i obrazovni asistent treba da budu zaposleni na bazi dugoročnih ugovora, jer je poverenje izgrađeno između njih i pripadnika manjinskih zajednica od izuzetnog značaja za uspjeh njihovih aktivnosti.
- ▶ **Uspostavljanje kancelarije zajednice u školama:** Pored uloga medijatora i obrazovnih asistenata, nacionalni ili opštinski organi treba da razmotre osnivanje kancelarije zajednice u školama, kao što je Info Spot u Tivtu. Takvom kancelarijom, zajednice imaju direktno mjesto za izražavanje svojih briga. To je korisno i za nastavnike, obzirom da imaju referentnu tačku u slučaju kada postoji problem sa bilo kojim učenikom pripadnikom manjina. Pored toga što je pogodna za roditelje, nastavnike,

i za djecu koja ne moraju da putuju na druga mesta radi prisustvovanja vannastavnim časovima, i ne moraju da idu u spoljnu kancelariju i na taj način rizikuju odsustvo sa časova, kancelarija je važna i zbog toga što je ulozi medijatora i obrazovnih asistenata dala veći legitimitet, jer deluju u okviru granica škole. Na kraju, kancelarija doprinosi izgradnji vlasništva i osećaja pripadnosti. Učenici pripadnici manjina i njihovi roditelji osjećali su da je kancelarija njihova, što je dopunilo njihov osjećaj bezbjednosti u školi, koji je važan, posebno za zajednice koje su isključene i marginalizovane.

- ▶ **Razvijanje vannastavnih časova za učenike koji zaostaju:** Vannastavni časovi u Tivtu su u velikoj mjeri doprinijeli uspjehu učenika pripadnika manjina. Ovakve kurseve treba da razvijaju ministarstva obrazovanja, naročito u slučajevima gdje postoji jezička prepreka, kao što je situacija u Tivtu. Kursevi su pomogli napretku učenika i njihovom samopouzdanju na časovima, a osim toga, smanjili su vjerovatnoću napuštanja škole koju mogu izazvati frustracije zbog nedostatka razumijevanja materijala na času. Pored toga, sistem podučavanja od strane vršnjaka takođe može biti omogućen, pri čemu stariji učenici i iz većinskih i iz manjinskih zajednica pomažu učenicima pripadnicima manjina koji imaju poteškoće na časovima. Učenici tutori mogu da dobiju stipendije ili podsticaje, kao što su knjige ili školski pribor, da bi podučavali druge učenike. To bi doprinijelo boljoj integraciji i komunikaciji među učenicima. Aktivnosti koje su uključile i učenike koji pripadaju manjinskim i one koji pripadaju većinskim zajednicama ocijenjene su veoma pozitivno u Tivtu, jer su bile od ključnog značaja za prevazilaženje predrasuda, tako da treba podsticati aktivnosti koje približavaju učenike posle ili pored redovne nastave.

Djelotvorno učešće u javnom životu

- ▶ **Stvaranje građanskih odbora ili drugih vrsta savjetodavnih, odnosno konsultativnih tijela na opštinskom nivou.** Jedan od problema koji se razvio u nekoliko opština bio je nizak nivo organizacije manjinskih zajednica. Nizak nivo organizacije takođe dovodi do neuspjeha u artikulaciji potreba ovih zajednica pred lokalnim ili nacionalnim institucijama. Građanski odbori, poput onog koji je osnovan u Permetu, može pomoći u jačanju kapaciteta predstavnika lokalne zajednice i u pravcu povećanja uključivanja u donošenje odluka. Kao alternativa, opština može da saraduje sa zajednicom putem sastanaka, kao što su oni koji su održani u opštini Vushtrri/Vučitrn u vezi sa strategijom, ili putem okupljanja u gradskoj vijećnici kako bi se osiguralo da su zajednice uključene u donošenje odluka ili razvoj politika koje se odnose na njih.
- ▶ **Povećanje kapaciteta predstavnika zajednice.** Važno je da predstavnici zajednice, bilo da su formalni politički predstavnici, ili neformalni predstavnici, kao što su starije ili lokalno poštovane ličnosti, imaju kapacitete da priznaju prava zajednica i poznaju mehanizme za obeštećenje. Opštine Permet i Vushtrri/Vučitrn radile su intenzivno na izgradnji ovih kapa-

citeta kroz treninge o instrumentima i mehanizmima u oblasti ljudskih i manjinskih prava, na regionalnom, nacionalnom, i lokalnom nivou. To je doprinijelo realizaciji odgovarajućih projekata, obzirom da su predstavnici zajednice postali više uključeni u donošenje odluka, ali je i izgradilo temelj za bolju organizaciju manjinskih zajednica na lokalnom nivou.

Kreiranje politike

- ▶ **Razvoj lokalnih strategija za ostvarivanje manjinskih prava.** Nacionalne strategije često daju prioritet jednoj grupi ili jednom problemu u odnosu na druge, te, stoga, ne rješavaju probleme sa kojima se suočavaju određene zajednice na lokalnom nivou. Iz tog razloga, lokalno razvijene strategije bi doprinijele specifičnijem kreiranju politika, naročito u zemljama sa decentralizovanom javnom upravom. Strategija koja je razvijena u opštini Vushtrri/Vučitrn daje pozitivan primjer jer odražava mišljenja i iskustva lokalnih zajednica. Osim toga, strategija je razvijena od strane opštinskih zvaničnika i predstavnika zajednice, čime se stvara zajedničko vlasništvo nad dokumentom, što povećava potražnju za njegovim sprovođenjem, kao i mogućnost njegovog uspjeha.
- ▶ **Razvoj i održavanje baza podataka za poboljšanje politike i planiranja.** Kao što je navedeno u uvodu, često postoji nedostatak zvaničnih ažuriranih statističkih podataka o broju manjina u datoj opštini. Iz tog razloga, treba podsticati opštine da razviju sopstvene baze podataka na osnovu svojih potreba ili oblasti interesovanja. Tivat je razvio posebnu bazu podataka o broju postojećih i potencijalnih učenika u opštini. To je učinjeno kroz konsultacije službenih evidencija, kao i kroz posjete na terenu. Ova baza podataka može da pomogne u razvoju kurseva i politika u budućnosti. Opština Permet je takođe razvila bazu podataka za praćenje socio-ekonomskih potreba pripadnika zajednice Egipćana, ocjenjujući naročito njihove stambene uslove i potrebu za prozorima. Ovo je takođe primjer efikasnog korišćenja baze podataka, jer opština može kategorizovati potrebe zajednica i domaćinstava kako bi se, u skladu sa tim, izdvojila sredstva.

Opšte preporuke

- ▶ **Poboljšanje finansijskih kapaciteta.** Čak i kada postoji snažna politička volja za poboljšanje zaštite nacionalnih manjina na lokalnom i regionalnom nivou, akteri se suočavaju sa velikim poteškoćama u vezi sa raspoloživim finansijskim sredstvima i često visokim troškovima za svoje aktivnosti, kao što se vidi u gradu Subotica/Szabadka i gradu Pula/Poła. Posmatrajući opšti trend stagnacije ili, ponekad, čak, i činjeničnog smanjenja finansijskih sredstava za promociju prava manjina u Jugoistočnoj Evropi, dodatno otežane tekućom globalnom finansijskom krizom, mora se konstatovati da je potreban veći stepen fiskalne decentralizacije kada su u pitanju lokalni i regionalni naponi za unaprijeđenje manjinskih prava. Drugim riječima, važno je da se osigura održiv finansijski kapacitet

različitih opština, koje često imaju veće finansijske potrebe u poređenju sa onim sa malo ili bez manjina, jer ostvarivanje manjinskih prava nije troškovno neutralno. Konačno, međunarodni donatori treba da pokažu veću posvećenost projektima na jačanju prava manjina na lokalnom i regionalnom nivou.

- ▶ **Obezbijedenje podrške većinskog stanovništva.** Efikasna implementacija projekata promovisanja prava manjina uslovljena je podrškom većinskog stanovništva za takve mjere i političkom voljom izabranih predstavnika. U tom smislu, neophodno je obezbijediti širu podršku za takve aktivnosti od strane većinskog stanovništva. Ovo se može uraditi preko terenskih aktivnosti kao što su javne debate, aktivnosti medija, brošure, leci, pa čak i kampanje od vrata do vrata, naročito u manjim jedinicama lokalne samouprave, ali i osmišljavanjem projekata koji takođe donose koristi i za većinsku zajednicu, stvarajući dobitnu situaciju za obje strane. Na primjer, u lokalnim samoupravama u kojima još uvijek nije uveden DMS, ovaj sistem može odmah biti ponuđen i na jednom ili više jezika nacionalnih manjina, u zavisnosti od broja članova manjinskih zajednica koji žive tamo.
- ▶ **Uključivanje manjinske zajednice u napore za unaprijeđenje prava manjina.** Formulacija i implementacija politika koje promovišu prava manjina na lokalnom i regionalnom nivou treba da uzmu u obzir potrebe manjinskih zajednica. Zbog toga je važno da se manjinske organizacije i pripadnici manjina uključe u projekte koji imaju za cilj da se poboljša položaj manjinskih prava još u početnoj fazi, kako bi se osiguralo da akcije preduzete od strane lokalne samouprave odražavaju potrebe zajednice i da ih zajednica razume. Da bi se obezbijedila podrška za projekte zaštite manjinskih prava, od ključnog je značaja da se stvori više ciljnih radnih grupa aktera, već u početnoj fazi razvoja projekta.

Literatura

Benedek Wolfgang et al., „Human Rights Mainstreaming in the EU Enlargement Process in the Western Balkans with a Special Focus on Minorities“, nastale po nalogu Pododbora Evropskog parlamenta o ljudskim pravima, 2012.

Engbers Jutta, „Artikel 10“, in Sigrid Boysen et al. (eds.) Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen. Handkommentar, 2011, pg. 249–284.

Korhecz Tamás, „National Minority Councils in Serbia“, in Tove H. Malloy et al. (eds.), Managing Diversity through Non-Territorial Autonomy. Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks, 2015, pg. 69–91.

Lantschner Emma, „Emerging European Standards of Minority Protection through Soft Jurisprudence?“, in Emma Lantschner et al. (eds.), European Integration and its Effects on Minority Protection in South Eastern Europe, 2008, pg. 53–83.

Id., „Protection of Minority Communities in Kosovo: Legally Ahead of European Standards – Practically Still a Long Way to Go“, 33(4) *Review of Central and East European Law*, 2008, pg. 451–490.

Petričušić Antonija, „Non-Territorial Autonomy in Croatia“, in Tove H. Malloy et al. (eds.), Managing Diversity through Non-Territorial Autonomy. Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks, 2015, pg. 53–68.

Dokumenti Savjeta Evrope:

European Charter for Regional or Minority Languages, pogledati kompletan tekst putem linka <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/148>

Framework Convention for the Protection of National Minorities, pogledati kompletan tekst putem linka <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/157>

First Report of the Committee of Experts on the Charter on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages in Bosnia and Herzegovina, usvojen 28. februara 2013. godine.

Fifth Report of the Committee of Experts on the Charter on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages in Croatia, usvojen 24. septembra 2014. godine.

Third Report of the Committee of Experts on the Charter on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages in Montenegro, usvojen 2. decembra 2014. godine.

Third Report of the Committee of Experts on the Charter on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages in Serbia, usvojen 4. novembra 2015. godine.

Advisory Committee on the Framework Convention on the Protection of National Minorities, Third Opinion on Albania, usvojeno 23. novembra 2011. godine.

Advisory Committee on the Framework Convention on the Protection of National Minorities, Third Opinion on Bosnia and Herzegovina, usvojeno 7. marta 2013. godine.

Advisory Committee on the Framework Convention on the Protection of National Minorities, Fourth Opinion on Croatia, usvojeno 18. novembra 2015. godine.

Advisory Committee on the Framework Convention on the Protection of National Minorities, Second Opinion on Montenegro, usvojeno 19. juna 2013. godine.

Advisory Committee on the Framework Convention on the Protection of National Minorities, Third Opinion on Serbia, usvojeno 28. novembra 2013. godine.

Advisory Committee on the Framework Convention on the Protection of National Minorities, Third Opinion on „The former Yugoslav Republic of Macedonia“, usvojeno 30. marta 2011. godine.

Advisory Committee on the Framework Convention on the Protection of National Minorities, Third Opinion on Kosovo*, usvojeno 6. marta 2013. godine.

Advisory Committee on the Framework Convention on the Protection of National Minorities, Commentary on the Language Rights of Persons Belonging to National Minorities under the Framework Convention, SKOKZZNM/44DOC(2012)001, usvojen 5. jula 2012. godine.

Advisory Committee on the Framework Convention on the Protection of National Minorities, Commentary on the Effective Participation of Persons Belonging to National Minorities in Cultural, Social and Economic Life and in Public Affairs, SKOKZZNM/31DOC(2008)001, usvojen 27. februara 2008. godine.

Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Application of the European Charter for Regional or Minority Languages Biennial Report by the Secretary General of the Council of Europe to the Parliamentary Assembly, 3. mart 2014. godine.

Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Application of the European Charter for Regional or Minority Languages Biennial Report by the Secretary General of the Council of Europe to the Parliamentary Assembly, 2. mart 2016. godine.

Venice Commission, Report on Non-Citizens and Minority Rights, usvojen 15–16. decembra 2006. godine, CDL-AD(2007)001.

ECtHR, *Oršuš and others v. Croatia*, predstavka br. 15766/03, presuda (Veliko veće) od 16. marta 2010. godine

ECtHR, *Sejdic and Finci v. Bosnia and Herzegovina*, predstavka br. 15766/03, presuda od 22. decembra 2009. godine

Dokumenti Evropske komisije

Evropska komisija, Albanija, Izvještaj za 2015. godinu.

Evropska komisija, Bosna i Hercegovina, Izvještaj za 2015. godinu.

Evropska komisija, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Izvještaj o napretku za 2014. godinu.

Pravni izvori i zvanični dokumenti

Albanija

- ▶ Ustav Republike Albanije, 1998.
- ▶ Zakon o štampi, 1993.
- ▶ Zakon o preduniverzitetskom obrazovanju, 1995.
- ▶ Zakon o javnom i privatnom radiju i televiziji, 1998.
- ▶ Odluka Savjeta ministara o osnivanju Državnog komiteta za manjine, 2004.
- ▶ Rezultati popisa broja stanovnika (državni i okružni nivo), 2011. Dostupni na linku: <http://www.instat.gov.al/al/census/census-2011/të-dhënat-sipas-qarqeve.aspx>.

Bosna i Hercegovina

- ▶ Državni zakon o nacionalnim manjinama, 2003.
- ▶ Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina Republike Srpske, 2005.
- ▶ Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u Federaciji BiH, 2006.
- ▶ Pravilo 57/2011 Regulatorne agencije za komunikacije
- ▶ Popis stanovništva, domaćinstava, i stanova u BiH. 2013.

Hrvatska

- ▶ Ustav Republike Hrvatske, 1990.
- ▶ Zakon o upotrebi jezika i pisma nacionalnih manjina, 2000.
- ▶ Ustavni zakon o zaštiti nacionalnih manjina, 2002.
- ▶ Zakon o izboru narodnih poslanika u Narodnoj skupštini, 2003.
- ▶ Zakon o medijima, 2004.
- ▶ Popis stanovništva, domaćinstava, i stanova. 2011.

Crna Gora

- ▶ Ustav Crne Gore, 2007.
- ▶ Zakon o manjinskim pravima i slobodama, 2006.
- ▶ Zakon o elektronskim medijima, 2010.

- ▶ Opšti zakon o obrazovanju
- ▶ Zavod za statistiku Crne Gore. Popis stanovništva. 2011. Dostupno na: Zakon o izboru odbornika i poslanika, 2012.

Srbija

- ▶ Ustav Republike Srbije, 2006.
- ▶ Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, 2002.
- ▶ Zakon o izboru narodnih poslanika, 2003.
- ▶ Zakon o lokalnim izborima, 2007.
- ▶ Zakon o nacionalnim savjetima nacionalnih manjina, 2009.
- ▶ Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, 2009, 2011, i 2013.
- ▶ Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju, 2009.
- ▶ Popis stanovništva u Srbiji. 2011.
- ▶ Zakon o osnovnom obrazovanju, 2013.
- ▶ Zakon o srednjem obrazovanju, 2013.
- ▶ Statut Autonomne Pokrajine Vojvodine, 2014.

„Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija“

- ▶ Ustav Republike Makedonije, 2001.
- ▶ Zakon o državnim službenicima, 2000.
- ▶ Ohridski okvirni sporazum, 2001.
- ▶ Zakon o lokalnoj samoupravi, 2002.
- ▶ Zakon o srednjem obrazovanju, 2002.
- ▶ Rezultati popisa stanovništva, 2002. Dostupni putem linka: <http://www.stat.gov.mk/Publikaciji/knigaXIII.pdf>.
- ▶ Zakon o radiodifuznoj djelatnosti, 2005.
- ▶ Zakon o savjetu za međunacionalne odnose u zajednici, 2007.
- ▶ Zakon o upotrebi jezika kojim govori najmanje 20% građana Republike Makedonije i jedinica lokalne samouprave, 2008.
- ▶ Zakon o osnovnom obrazovanju, 2008.
- ▶ Zakon o promovisanju i zaštiti prava osoba koje pripadaju zajednicama koje čine manje od 20% stanovništva, 2008.

Kosovo*

- ▶ Ustav Republike Kosovo, 2008.
- ▶ Zakon o upotrebi jezika, 2006.
- ▶ Zakon o zaštiti i promovisanju prava zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu, 2008.
- ▶ Zakon o obrazovanju u opštinama Republike Kosovo, 2008.

- ▶ Procjena stanovništva. 2011. Dostupno putem linka: <http://ask.rks-gov.net/sq/rekos2011>
- ▶ Statut o osnivanju Konsultativnog savjeta za zajednice na Kosovu, 2008.
- ▶ Zakon o radio-televiziji Kosova, 2012.
- ▶ Republika Kosovo, Kancelarija komesara za jezike, monitoring, i evaluaciju jezičkih prava na Kosovu, mart 2015. godine, dostupno putem linka <http://www.ecmikosovo.org/uploads/English322.pdf>.

Izveštaji i baze podataka

College of Europe. „Promoting Human Rights and Minority Protection in South East Europe“: First cross-country report of the first project assessment. Dostupno putem linka: <http://pjp-eu.coe.int/documents/3513035/4042040/Cross+country+report/d4437d00-3d05-4003-88b1-3d5873b4a2f7>.

College of Europe. „Promoting Human Rights and Minority Protection in South East Europe“: Second cross-country report on awareness assessment. Dostupno putem linka: <http://pjp-eu.coe.int/documents/3513035/0/Awareness+Assessment+report+%28revised+and+final%29/99d8a80c-5d72-49d6-b804-61188cb10439>.

Country Information and Guidance. 2014. Albania: Minority Ethnic Groups, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/375421/CIG_Albania_Minority_ethnic_groups.pdf.

EIP. 2015. Ohrid Framework Agreement: Social Cohesion Review. Dostupno putem linka <http://www.eip.org/sites/default/files/OFA%20Review%20on%20Social%20Cohesion.pdf>.

Freedom House. 2014. Freedom in the World: Albania. Dostupno putem linka https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2014/albania#_U_NYtfmMPMo.

Minority Rights Group. World Directory of Minorities and Indigenous People. Dostupno putem linka: <http://minorityrights.org/directory/>.

OSCE Mission in Kosovo. 2015. Community Rights Assessment Report. Dostupno putem linka: <http://www.osce.org/kosovo/209956?download=true>.

Regional Cooperation Council. Balkan Barometer 2015 Istraživanje javnog mnjenja, Sarajevo, 2015.

Državni sekretarijat SAD. 2015. Državni izvještaji o stanju ljudskih prava 2015. Dostupno putem linka: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm#wrapper>.

UNDP. Public Pulse Report 6. Dostupno putem linka: http://www.undp.org/content/dam/kosovo/docs/Procurement/PPR6_Anglisht.pdf.

UNDP. Kosovo Mosaic. Dostupno putem linka: http://www.lr.undp.org/content/dam/kosovo/docs/Mozaik/Kosovo_Mosaic_2012_Eng_735317.pdf.

Aneksi

Aneks I – Metodologija

Procjena najboljih praksi zasniva se na studijskim putovanjima u prethodno izabrane lokalne samouprave od strane tima Centra za studije Jugoistočne Evrope od maja do jula 2016. godine. Tokom studijske posjete intervjuisano je ukupno 53 ispitanika o njihovom mišljenju o glavnom ishodu, održivosti, i primjenljivim elementima realizovanih projekata. Ispitanici su pripadali dvijama kategorijama, te su prvu činile osobe koje su uključene u realizaciju projekta, uključujući opštinske službenike i organizacije civilnog društva, dok je druga kategorija uključila pripadnike ciljnih manjina u okviru projekta. Od 53 ispitanika, 19 su bili akteri lokalnih samouprava, 11 su bili pripadnici manjinskih zajednica i OCD koje su uključene u realizaciju projekta, i 23 pripadnika ciljnih manjina koje nisu uključene u realizaciju projekta. Poseban upitnik je razvijen za lica koja učestvuju u realizaciji projekta i jedan za članove ciljnih manjina projekta. U slučajevima kada je postojala potreba za više informacija, istraživački tim je intervjuisao i konsultante angažovane od strane Savjeta Evrope za nadgledanje implementacije projekata.

Poglavlja i studije slučaja su odvojeno napisali članovi tima Centra za studije Jugoistočne Evrope i svi su ih pregledali. Poglavlje o Okviru za zaštitu manjina u Jugoistočnoj Evropi je napisala Emma Lantschner. Procjenu dobre prakse u Albaniji, Kosovu, Makedoniji, i Crnoj Gori napisala je Lura Pollozhani, dok je studije slučaja o Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, i Srbiji napisao Marko Kmezić. Florijan Biber je nadgledao i procijenio konačne rezultate i obezbijedio kontrolu kvaliteta.

Aneks II – Upitnik za članove radne grupe i OCD (neciljne manjine)

1. Objasnite projekat, glavne ciljeve, i aktivnosti, kao i glavne korisnike?
2. Ko je najviše neposredno uključen u realizaciju projekta?
3. Da li su svi koji su uključeni u projekat bili svjesni svojih dužnosti i odgovornosti, i da li su dorasli zadatku?
4. Kako ste implementirali svoje aktivnosti? *(Ovo pitanje se odnosi na metode projekta, i može biti relevantno za neke od projekata, korišćene metode, da li su one bile odgovarajuće u datom kontekstu. Pitanje se može prilagoditi projektu, kako bi se izvukli zaključci o metodama koje mogu biti primjenljive u budućnosti, i to, na primjer, za Uključivanje zajednice i nevladinih organizacija, itd.).*
5. Kako biste ocijenili saradnju između različitih grupa (opština, nevladinih organizacija, zajednica)?
6. Kako je zajednica (i manjinska i većinska uključena u realizaciju projekta)?
7. Da li ste imali bilo kakvih problema u realizaciji projekta? Koji su bili problemi i kako ste ih riješili?
8. Da li ste imali ljudske ili finansijske probleme?
9. (Ako postoji komponenta obuke) Koliko ljudi je obučeno ovim projektom? Kakav je bio njihov pogled na obuke i njihovu korisnost? Da li su i dalje uključeni u projekat ili u aktivnosti ili na drugi način? Da li će nastaviti sa aktivnostima nakon završetka projekta?
10. Šta vam se dopalo na projektu uopšte, i šta vam se dopalo u pogledu vaše uloge na projektu? Imate li neku zanimljivu priču koju biste voljeli da podijelite?
11. Kako biste željeli da nastavite ovaj projekat? U koje komponente biste uložiti najviše, gdje biste tražiti finansijska sredstva?
12. Šta biste promijenili u vezi sa realizacijom ovog projekta?
13. Koja aktivnost je bila najinteresantnija za manjinske zajednice i širu zajednicu? Zašto?
14. Da li su zajednica i opština (zajednica i institucije) podržale ovaj projekat? Koja ga je najviše podržala, a koja najmanje?
15. Koja je inovativna aktivnost ili rezultat u vašem projektu?
16. Da li opština naučila neke lekcije iz projekta, i da li je promijenila ponašanje u vezi sa zajednicama?
17. Da li je projekat poboljšao komunikaciju između opštine i zajednice? Da li je otvorio neke nove kanale komunikacije?
18. U kojoj mjeri nastavak ovog projekta zavisi od političke volje lokalnih ili državnih organa vlasti? *(Namjera je da se procijeni da li aktivnosti zavise samo od jake*

političke volje, što je problem, s obzirom na to da gradonačelnici možda neće biti ponovo izabrani i možda će biti manje voljni da podrže projekat, osim ako ne postoji široko rasprostranjeno vlasništvo nad projektom u zajednici i kod opštinskih službenika da se održe ciljevi projekta kasnije.)

19. Da li smatrate vaš projekat uspješnim kada se uzme u obzir izjava „Ovaj projekat je poboljšao život zajednica koje žive u mojoj opštini“? Zašto da/ne?
20. Da li mislite da bi se projekat mogao primijeniti i u drugim opštinama sa manjinskim zajednicama? Koji uslovi bi morali da postoje kako bi se ovo omogućilo?

Aneks III – Pitanja za članove ciljne manjine

1. Kako ste učestvovali u ovom projektu? (Na koji način je pružena pomoć članu manjinske zajednice: obuka, radionica, i sl.)
2. Da li je ovaj projekat imao pozitivan ili negativan uticaj na vaš život? Kako?
3. Po vašem mišljenju, da li je ovaj projekat doprinio poboljšanju života vaše zajednice u opštini?
4. Da li biste učestvovali u sličnim aktivnostima u budućnosti?
5. Šta vam se konkretno svidjelo u projektu?
6. Da li je projekat povećao vaš stepen povjerenja i komunikacije sa vašom opštinom?
7. Po vašem mišljenju, na kakve probleme u zajednici je projekat usmjeren?
8. Da li je projekat doveo do toga da promijenite svoje ponašanje ili uvjerenja u odnosu na raniji period?
9. Da li imate dodatni komentar?

<http://pjp-eu.coe.int/en/web/minority-rights>
<https://www.facebook.com/minority.protection>

MNE

www.coe.int

Regionalni zajednički projekat EU/SE „Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi“ osmišljen je sa ciljem rušenja barijera sa kojima se suočavaju manjine, kako bi u potpunosti mogle uživati u ostvarenju svojih prava. Projekat se zasniva na činjenici da iskustva i izazovi na lokalnom nivou, uključujući i specifične ograničene resurse, mogu biti veoma slični u zemljama korisnicama, i da praktične mjere koje su uspješno preduzete u jednoj opštini radi povećanja kohezije i pristupa pravima može biti od koristi i drugima. Sve komponente projekta osmišljene su u cilju promjene situacije za pojedince na terenu na ciljan i koherentan način, na osnovu evropskih standarda i posebno Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina (OKZNM) i Evropske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima (EPORMJ).



Centre for
Southeast
European
Studies



Finansiran od strane
Evropske Unije



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Sprovodi
Savjet Evrope