



**ELEMENTI DOBRE PRAKSE
UTVRĐENI TIJEKOM
PROVEDBE
ZAJEDNIČKOG PROJEKTA EU/COE
„PROMIDŽBA LJUDSKIH PRAVA
I ZAŠTITA MANJINA
U JUGOISTOČNOJ EUROPI“**



Centre for
Southeast
European
Studies



Financira
Europska unija



COUNCIL OF EUROPE



Provodi
Vijeće Europe

**ELEMENTI DOBRE PRAKSE
KOJI SU IDENTIFICIRANI TIJEKOM
PROVEDBE ZAJEDNIČKOG
PROJEKTA EU/COE (VIJEĆE EUROPE)**

**„Promidžba ljudskih prava i zaštita
manjina u Jugoistočnoj Europi“**

Autori

Ovu su publikaciju pripremili Florian Bieber,
Marko Kmezić, Emma Lantschner i Lura Pollozhani
iz Centra za jugoistočnoeuropske studije
pri Sveučilištu u Grazu (Austrija).

*„Ovaj je dokument izrađen sredstvima
zajedničkog projekta Europske unije i Vijeća Europe.
Ovdje izražena stajališta ni u kojem slučaju ne mogu se uzeti
kao da odražavaju službeno mišljenje Europske unije ili Vijeća Europe.“*

Vijeće Europe

Izdanje na hrvatskom jeziku

Sva prava pridržana.

Niti jedan dio ove publikacije se ne smije prevesti, reproducirati ili prenijeti u bilo kojem obliku ili na bilo koji način, elektronički (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).

Tisak, grafički dizajn i korica

Dosije studio, Beograd

Copyright©2016

Vijeće Europe

Europska unija

Opća uprava za politike u susjedstvu
i pregovore o proširenju
Rue da la Loi 15
B.1000 Brussels
www.europa.eu

Vijeće Europe

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

Sadržaj

POPIS KRATICA	5
SAŽETAK	7
I. OKVIR ZAŠTITE MANJINA U JUGOISTOČNOJ EUROPI	9
II. DOBRA PRAKSA UNUTAR ZAJEDNIČKOG PROJEKTA EU/COE „PROMIDŽBA LJUDSKIH PRAVA I ZAŠTITA MANJINA U JUGOISTOČNOJ EUROPI“	43
PROCJENA DOBRE PRAKSE U ALBANIJI	
Investiranje u jednakost: Poticanje i promoviranje sudjelovanja manjina u lokalnoj vlasti te poboljšanje pružanja usluga manjinskim zajednicama	45
PROCJENA DOBRE PRAKSE U BOSNI I HERCEGOVINI	
Održivo korištenje informacijskih tehnologija u svrhu promidžbe nacionalnih manjina na području Općine Gradiška	55
PROCJENA DOBRE PRAKSE U HRVATSKOJ	
Jačanje uprave za pripadnike manjina vodi jednakosti	63
PROCJENA DOBRE PRAKSE U CRNOJ GORI	
Romski i egipćanski posrednici i asistenti u obrazovanju	69
PROCJENA DOBRE PRAKSE U SRBIJI	
E-trojezičnost	79
PROCJENA DOBRE PRAKSE „BIVŠA JUGOSLAVENSKA REPUBLIKA MAKEDONIJA“	
Kroz tradicionalne kulturne vrijednosti zajednica do boljeg života građana mjesta Staro Nagoričane	85

Sadržaj

PROCJENA DOBRE PRAKSE NA KOSOVU*

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

* „Ova je oznaka bez predrasuda s obzirom na položaj i status te je u skladu s UNSCR 1244 i ICJ mišljenjem o *Deklaraciji o nezavisnosti Kosova*“.

Popis kratica

ACFC	Savjetodavni odbor za Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina
COMEX	Odbor stručnjaka Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima
CSO	Organizacija civilnog društva
ECRML	Europska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima
ECHR	Europska Konvencija o ljudskim pravima
ECtHR	Europski sud za ljudska prava
FCNM	Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina

Sažetak

Albaniya, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Crna Gora, Srbija, „Bivša Jugoslavenska Republika Makedonija“ i Kosovo* predani su tome da osiguraju zaštitu nacionalnih manjina. Na sve se te zemlje primjenjuje *Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina* (FCNM). Štoviše, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Crna Gora i Srbija potpisale su i ratificirale *Europsku povelju za regionalne ili manjinske jezike* (ECRML). U praksi, međutim, manjinska prava nisu uvijek zaštićena u skladu s europskim standardima u jugoistočnoj Europi, posebice na razini ispod državne.

Udovoljavanje potrebi da se poboljša razina sukladnosti s europskim standardima o zaštiti manjina koji uglavnom potječu iz FCNM i ECRML, zajednički projekt EU/CoE „Promidžba ljudskih prava i zaštita manjina u jugoistočnoj Europi“, tijekom protekle četiri godine imao je za cilj poboljšati pristup pravima manjina na lokalnoj razini. Nakon provedbe 36 pojedinačnih projekata na razini lokalne samouprave u sedam gore navedenih zemalja korisnica, ova publikacija ima za cilj utvrditi elemente dobre prakse koji su se pojavili u provedbi sedam (po jedan po korisniku) prethodno odabranih projekata. Ona procjenjuje uspješnost tih projekata u smislu njihove održivosti, osjećaja pripadnosti koji je razvijen tijekom njihove provedbe te utjecaja koji imaju na svakodnevni život nacionalnih manjina i šire zajednice u kojima one žive. Na temelju pojedinačnih studija predmeta utvrđuje elemente koje je moguće ponoviti te predlaže daljnje širenje prilagodljivih modela dobre prakse koji se bave specifičnim pitanjem na području zaštite manjina. Nadamo se da se ti modeli izvan konteksta mogu koristiti i u drugim općinama unutar i izvan regionalnog konteksta.

Publikacija počinje davanjem strukturiranog pregleda pravnog sustava zaštite manjinskih prava u sedam korisnica, koji se uspoređuje sa standardima koje zahtijevaju FCNM i ECRML, posebice se usredotočujući na nedavne nalaze odnosnih mehanizama motrenja. Sa svakom se zemljom korisnicom bavi tako da se usredotočuje na područja koja su ključna za uspješnu promidžbu nacionalnih manjina: manjinska kultura, jezična prava, obrazovanje, mediji te učinkovito sudjelovanje u političkom i ekonomskom životu. Empirijska analiza prati rezultate sedam prethodno odabranih projekata zaštite manjina kako bi se procijenila njihova praktična provedba na lokalnoj razini s ciljem donošenja zaključaka koji se mogu generalizirati te pronalaženja elemenata koje je moguće ponoviti. Ova studija završava kratkom raspravom nalaza i praktičnim preporukama za buduće napore u nastojanju da se poboljša promidžba manjinskih prava u lokalnom kontekstu.

I. Okvir zaštite manjina u jugoistočnoj Europi¹

O pći cilj zajedničkog projekta EU/CoE „Promidžba ljudskih prava i zaštita manjina u jugoistočnoj Europi“ bio je poboljšati pristup pravima manjina u skladu s *Europskim standardima zaštite manjina* koji uglavnom prate *Okvirnu konvenciju zaštite nacionalnih manjina* (FCNM) te *Europsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima* (ECRML). Nakon provedbe 36 projekata na lokalnoj razini u sedam korisnica, Albaniji, Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, Crnoj Gori, Srbiji, „Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji“ i Kosovu*, ova publikacija ima za cilj utvrditi elemente dobre prakse do kojih je došlo u provedbi sedam (jedan po korisniku) odabranih projekata. Procjenjuje uspješnost tih projekata u smislu održivosti, u smislu pripadnosti koja je razvijena tijekom provedbe te utjecaj koji su projekti imali na svakodnevni život nacionalnih manjina i šire zajednice u kojima manjine žive. Na temelju pojedinačnih studija predmeta, ova publikacija proučava i utvrđuje elemente koje je moguće ponoviti te predlaže modele dobre prakse koje je moguće prilagoditi za daljnje širenje.

Kako bi se odredilo tih sedam odabranih projekata u njihovom pravnom (nacionalnom i međunarodnom) kontekstu, ovo početno poglavlje daje strukturirani prikaz kako manjinska prava trenutno štite pravni sustavi sedam zemalja korisnica. Sa svakom ćemo se zemljom baviti tako da se usredotočimo na područja koja su ključna za uspješnu zaštitu i promidžbu nacionalnih manjina: manjinska kultura, jezična prava, obrazovanje, mediji i učinkovito sudjelovanje u političkom i ekonomskom životu. Rezultati ove analize usporedit će se sa standardima koji se zahtijevaju prema FCNM i ECRML, s naglaskom na nedavne nalaze dotičnih mehanizama kontrole. Poseban se naglasak stavlja na ona područja koja odgovaraju pojedinim projektima koji se analiziraju u drugom dijelu ove publikacije.

U tom je kontekstu potrebno naglasiti da dok se FCNM i njegova kontrola primjenjuju na sedam korisnica, „Bivša Jugoslavenska Republika Makedonija“ samo je potpisala (još 1996. godine), ali nije ratificirala ECRML, dok Albanija nije ni potpisala niti ratificirala taj instrument, premda su se obje zemlje obvezale na pot-

1 Ovaj se dio temelji na znatno revidiranoj i ažuriranoj verziji Poglavlja 1.2 studije *Usmjeravanje ljudskih prava u sklopu proširenja EU na Zapadni Balkan s posebnim naglaskom na manjine*, koju je zatražio pododbor europskog Parlamenta o ljudskim pravima i u suautorstvu Emme Lantschner i Floriana Biebera, 2012.

pisivanje i ratificiranje Povelje kada su pristupale Vijeću Europe. Albanske vlasti obvezale su se potpisivanje Povelje staviti na svoj dnevni red², a na sastancima između albanskih vlasti i stručnjaka Vijeća Europe raspravljalo se o ratifikaciji instrumenta preliminarnog nacрта u travnju 2014. godine.³ Međutim, zaključci radne skupine o reformiranju zakonodavstva o nacionalnim manjinama Albanije samo su nagovijestili „ispitivanje situacije, s izgledima za potpisivanje i ratificiranje Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima“.⁴ „Bivša Jugoslavenska Republika Makedonija“ trenutno ne poduzima nikakve korake prema ratifikaciji ECRML-a. S obzirom na Kosovo*, Vijeće Europe potpisalo je poseban sporazum s UNMIK-om o provedbi FCNM-a, ali ne i ECRML-a. ECRML se, stoga, primjenjuje samo na četiri od sedam zemalja korisnica. Dok su Hrvatska, Srbija i Crna Gora odabrale primijeniti iste odlomke Dijela III na sve jezike koji su pokriveni tim dijelom, Bosna i Hercegovina je napravila manje promjene s obzirom na romski jezik.

Odgovornost je država članica FCNM-a i ECRML-a da utvrde nacionalne manjine i manjinske jezike na koje namjeravaju primijeniti dotični dokument. Uslijed činjenice da ECRML sadrži definiciju regionalnih ili manjinskih jezika i neteritorijalnih jezika, čini se da je stopa cijenzenja ograničena u odnosu na FCNM, koji ne sadrži nikakvu definiciju nacionalne manjine. U oba slučaja, dva kontrolna tijela smatraju svojom dužnošću utvrditi je li taj izbor u skladu s duhom FCNM-a i slovom ECRML-a. Opseg primjene je, tako, nešto što se razvija kroz cijeli ciklus motrenja kao rezultat dijaloga između države s jedne i kontrolnog tijela s druge strane. Donja tablica sažima trenutno stanje stvari u tom pogledu.

Tablica 1: Manjinske skupine/manjinski jezici koji su pokriveni prema FCNM i ECRML

	Manjine pokrivenne prema FCNM	Manjinski jezici pokriveni prema ECRML
Albanija	Grci, Makedonci, Crnogorci i Srbi kao nacionalne manjine; Romi i Aromani/ Vlasi kao etno-lingvističke manjine <i>ACFC: uzeti u obzir uključivanje Egipćana i Bošnjaka</i>	Nema

- 2 Vidi npr. Parlamentarna skupština Vijeća Europe, Primjena dvogodišnjeg izvješća Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima od strane generalnog tajnika Vijeća Europe Parlamentarnoj skupštini, 3. ožujka 2014.
- 3 Parlamentarna skupština Vijeća Europe, Primjena dvogodišnjeg izvješća Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima od strane generalnog tajnika Vijeća Europe Parlamentarnoj skupštini, 2. ožujka 2016.
- 4 Albansko Ministarstvo za europske integracije, *Godišnje izvješće o napretku 2015*. Albanski doprinos – Unos II. Svibanj – rujan 2015., 194.

	Manjine pokrivena prema FCNM	Manjinski jezici pokriveni prema ECRML
Bosna i Hercegovina	Albanci, Česi, Nijemci, Mađari, Talijani, Židovi, Makedonci, Crnogorci, Poljaci, Romi, Rumunji, Rusi, Rusini, Slovaci, Slovenci, Turci, Ukrajinci	Dio II i III: albanski, češki, njemački, mađarski, talijanski, ladinski, poljski, romski, rumunjski, rusinski, slovački, slovenski, turski, ukrajinski i jidiš <i>U svjetlu informacija koje su navedene u drugom državnom izvješću, COMEX je odlučio ne kontrolirati makedonski i crnogorski (premda se nalaze u ratifikacijskom instrumentu) jer ih se tradicionalno u BiH ne koristi. Vidi COMEX, drugi dio o Bosni i Hercegovini, 2016., odl. 14</i>
Hrvatska	Albanci, Austrijanci, Bošnjaci, Bugari, Česi, Nijemci, Mađari, Talijani, Židovi, Makedonci, Crnogorci, Poljaci, Romi, Rumunji, Rusi, Rusini, Srbi, Slovaci, Slovenci, Turci, Ukrajinci, Vlasi <i>ACFC: razmotriti uključivanje muslimana</i>	Dio II: bajaški romski, njemački, slovenski (plus Dio III jezici) Dio III: češki, mađarski, talijanski, rusinski, srpski, slovački i ukrajinski <i>Hrvatska je napravila rezervaciju s obzirom na primjenu Povelje na romski jezik.</i>
Crna Gora	Srbi, Bošnjaci, Albanci, Muslimani, Hrvati i „ostali“ <i>ACFC: nastaviti dijalog s „ostalima“, prilagoditi Ustavni zakon o manjinama (potonji ne sadrži državljanstvo kao kriterij za definiranje manjina), posebno je to relevantno za Rome i Egipćane</i>	Dio II: bosanski, hrvatski (plus Dio III jezici) Dio III: albanski, romski <i>Srpski govornici ne žele da njihov jezik bude pokriven Poveljom</i>
Srbija	Nema popisa, sve skupine pokrivaju kriterije čl. 2. srbijanskog Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina. Najnovije Državno izvješće uključuje: Albance, Aškalije, Bošnjake, Bugare, Bunjevce, Vlahe, Gorane, Grke, Egipćane, Židove, Jugoslavene, Mađare, Makedonce, Muslimane, Nijemce, Rome, Rumunje, Ruse, Rusine, Slovake, Slovence, Turke, Ukrajinke, Hrvate, Cincare, Crnogorce, Čehe, Šokce	Dio II: bunjevački, češki, njemački, makedonski, vlaški (plus Dio III jezici) Dio III: albanski, bosanski, bugarski, hrvatski, mađarski, romski, rumunjski, rusinski, slovački, ukrajinski

	Manjine pokrivena prema FCNM	Manjinski jezici pokriveni prema ECRML
„Bivša Jugoslavenska Republika Makedonija“	Albanci, Turci, Vlasi, Srbi, Romi, Bošnjaci <i>ACFC: razmotriti uključivanje Egipćana i Hrvata</i>	Nema
Kosovo*	Srbi, Turci, Bosanci, Gorani, Romi, Aškalije, Egipćani, Hrvati, Crnogorci	Nema

Većina zemalja korisnica (Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Srbija, „Bivša Jugoslavenska Republika Makedonija“) definira svoje manjine, između ostalih kriterija, putem državljanstva. Prema Savjetodavnom odboru o *Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina* (ACFC), to ne predstavlja kršenje bilo kojeg pravno obvezujućeg međunarodnog instrumenta,⁵ no uzimajući u obzir raspad Jugoslavije te kasnije objave neovisnosti Crne Gore i Kosova*, posebno je problematično za osobe s nesigurnim statusom državljanstva. Romi su posebno pogođeni tim problemom. Takav kriterij može negativno utjecati na korištenje prava tih osoba. U tom kontekstu, ACFC se redovno poziva na *Izvešće Venecijanske komisije o nedržavljanima i manjinskim pravima*.⁶ Prema tom izvješću, kriterij državljanstva potrebno je uporabiti samo u kontekstu tih odredbi tamo gdje je takav zahtjev relevantan, npr. u vezi s izbornim pravima na nacionalnoj razini, no općenito ga ne bi trebalo koristiti za definiranje manjine.

U smislu prava na samoodređenje, nekoliko je država napravilo popise unutar svog zakonodavstva koji definiraju koje su to manjine na njihovom području. Čak i kada su ti popisi otvoreni, čini se da je manjinama koje nisu uključene na popis teško ostvariti priznanje ili iskoristiti prava koja su predviđena za „popisane“ manjine ili prava prema FCNM-u. Premda priznanje države nije nužno kako bi „postojale“ kao manjine niti preduvjet kako bi bile podobne za zaštitu u okviru FCNM-a,⁷ ipak je ono važno jer su inače isključene iz prava koja jamči država.

Zajednički izazov zemalja jugoistočne Europe je osiguranje pouzdanih statističkih podataka. Do danas je to osobito problem u Albaniji⁸ i „Bivšoj Jugoslavenskoj Re-

5 Vidi npr. ACFC, treće mišljenje o Hrvatskoj, 2010., odlomci 42–46.

6 Venecijanska komisija, *Izvešće o nedržavljanima i manjinskim pravima*, usvojeno 15.-16. prosinca 2006., CDL-AD(2007)001.

7 Vidi npr. ACFC, treće mišljenje o „Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji“, 2011., odlomak 33. Sve reference na kontrolu ACFC-a uzimaju se iz trećeg mišljenja kao četvrtog mišljenja o „Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji“, koje je usvojeno u veljači 2016., a u vrijeme pisanja još su uvijek bile ograničene.

8 U kontekstu popisa stanovništva iz 2011. godine, ACFC je bio zabrinut uvođenjem kazni u slučaju da informacije dane tijekom popisa stanovništva ne odgovaraju građanskom registru. Pozvao je vlasti da „strogo poštuju pravo na samoodređenje.... Posebice, Savjetodavni odbor poziva vlasti da ne primjenjuju nikakve kazne na osobe koje koriste svoje pravo na

publici Makedoniji“.⁹ U Bosni i Hercegovini prvi je popis stanovništva nakon 1991. napravljen 2013. godine. Konačni su rezultati objavljeni tek početkom srpnja 2016. godine. Kao što je ACFC naglasio u svom *Tematskom komentaru o sudjelovanju*, „pouzdati i lako dostupni podaci ključan su preduvjet za razvoj učinkovitih mjera kako bi se rješavalo socio-ekonomsku diskriminaciju i poticalo učinkovitu jednakost“.¹⁰ Čak i tamo gdje postoje rezultati popisa stanovništva, manjine su često podzastupljene.

Manjinska kultura

Promidžba „uvjeta koji su potrebni kako bi osobe koje spadaju u nacionalne manjine održale i razvijale svoju kulturu te kako bi očuvale ključne elemente svog identiteta“ jest ključna obveza država članica FCNM-a prema čl. 5. Prema toj odredbi, aktivnosti praćenja ACFC-a usredotočene su na financijsku podršku koju daju državne institucije i one na nižim razinama za zaštitu i promidžbu kultura manjina te za uspostavu transparentnog sustava dodjele koji predviđa mogućnost da predstavnici manjina budu odgovarajuće uključeni. Prema ECRML-u, sve zemlje koje su ratificirale taj instrument odabrale su i obvezale se poticati kulturne aktivnosti koje su specifične za regionalne manjinske jezike na tim jezicima. Osim toga, Srbija i Crna Gora obvezuju se podupirati distribuciju radova koji su proizvedeni na manjinskim jezicima izvan svoje jezične zajednice te podupirati pristup na manjinskom jeziku radovima koji su na drugim jezicima (podupirući prevođenje itd.). Svi su se korisnici obvezali podupirati izravno sudjelovanje predstavnika korisnika manjinskih jezika u planiranju aktivnosti na području kulture. Sve zemlje, osim Hrvatske, također su se obvezale promovirati kulturne aktivnosti izvan područja u kojem se određeni manjinski jezik tradicionalno koristi.

U Albaniji postoji nedostatak zakonodavstva ili ostalih mjera za zaštitu i promidžbu manjinskih kultura. *Nacionalni plan za provedbu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 2007-13.* predvidio je stvaranje posebnog fonda za financiranje projekata, čiji je cilj očuvati i razvijati manjinske kulture, no fond još nije uspostavljen. ACFC je utvrdio da je financiranje koje postoji na *ad hoc* osnovi „neodgovarajuće i nepouzđano“.¹¹

Državni zakoni i zakoni entiteta u Bosni i Hercegovini obvezuju državu, entitete, kantone i općine da predvide sredstva u svojim proračunima kako bi podr-

self-determination“. ACFC, treće mišljenje o Albaniji, 2011., odlomci 30–51. Rezultati popisa stanovništva pobijani su od strane predstavnika manjina jer, prema njima, oni ne odražavaju stvarnost. Vidi rezoluciju Vijeća ministara o provedbi FCNM-a od strane Albanije, 2014.

9 Popis stanovništva koji je zakazan za 2011. bio je prekinut i poništen. Uporaba administrativne evidencije razmatra se kao alternativna metodologija s obzirom na popis stanovništva. Europska komisija, Bivša Jugoslavenska Republika Makedonija, *Izviješće o napretku*, 2014., 7.

10 ACFC, Komentar o učinkovitom sudjelovanju osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama u kulturnom, socijalnom i ekonomskom životu i javnim pitanjima, ACFC/31DOC (2008.)001, 4.

11 ACFC, treće mišljenje o Albaniji, 2011., odlomci 26. i 79–83.

žali rad udruga nacionalnih manjina.¹² U praksi, samo vrlo malen broj udruga prima podršku, a dodijeljeni iznosi veoma su niski. S obzirom na malu veličinu manjina, ACFC smatra da je povećanje podrške kako bi se očuvale kulture manjina ključno. Većina se mjera poduzima na razini općine, koje nisu vidljive na razini entiteta ili zemlje. S obzirom na ACFC, manjine nisu adekvatno konzultirane u sklopu procesa donošenja odluka koji se odnosi na financiranje aktivnosti na području manjinske kulture.¹³ Također, Odbor stručnjaka *Europske povelje za regionalne ili manjinske jezike* (COMEX) kritizirao je nedostatak posebnog plana koji pruža redovnu i stabilnu financijsku podršku kako bi se dala podrška kulturnim aktivnostima i programu koji se odnosi na manjinske jezike. Postojeće financiranje temelji se na projektima i provodi se na razini općine ili kantona.¹⁴

U Hrvatskoj Vijeće za nacionalne manjine ima zadatak „isplatiti sredstva iz središnjeg proračuna koja su predviđena za potrebe nacionalnih manjina.“¹⁵ Predstavnici manjina kritiziraju nejednak pristup sredstvima, tvrdeći da Vijeće obično daje prednost određenim udrugama. Predstavnici manjina smatraju da su dodijeljena sredstva nedostatna, no dodatna je potpora dostupna na lokalnoj razini. Predstavnici manjina na široko dijele stajalište da je pristup prema nacionalnim manjinskim kulturama „usmjerenje ka folkloru“. ACFC preporučuje promoviranje interkulturalnih događaja i suprotstavljanje marginalizaciji manjinskih kultura kao posebnih i stranih.¹⁶ U svom najnovijem izvješću o Hrvatskoj, COMEX je samo komentirao stvaranje tijela „koje je odgovorno za prikupljanje, čuvanje i prezentaciju ili objavu djela koja su proizvedena na regionalnim ili manjinskim jezicima“ te je utvrdio da je Hrvatska ispunila te obveze.

U Crnoj Gori *Zakon o kulturi* iz 2008. godine regulira promidžbu kulture na temelju jednakog očuvanja svih kulturalnih identiteta i poštovanje kulturne raznolikosti. To obvezuje državu da stvori uvjete za „očuvanje originalne i tradicionalne kulture i etno-kulturalnih karakteristika.“¹⁷ *Nacionalni program za razvoj kulture 2011.-15.* uključuje ciljeve i prioritete za razvoj kulture u Crnoj Gori kao „multinacionalnoj, multikulturalnoj i multikonfesionalnoj zemlji“. Godine 2009. osnovan je Centar za očuvanje i razvoj manjinskih kultura. Unatoč svim tim mjerama, financijska je podrška navodno previše ograničena i nedostatna, tako da predstavnici manjina nisu adekvatno uključeni u procese donošenja odluka o raspodjeli sredstava. U najnovijem izvješću COMEX-a o provedbi ECRML-a u Crnoj Gori, Odbor je pratio samo provedbu odlomka koji se bavi promicanjem kulturnih aktivnosti izvan područja na kojima se tradicionalno koriste manjinski jezici, no nije bio u stanju zaključiti je li ta obveza ispunjena.

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

13 ACFC, treće mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2013., odlomci 81–84.

14 COMEX, prvo izvješće o Bosni i Hercegovini, 2013., nalaz H.

15 Ustavni zakon o zaštiti nacionalnih manjina (CLNM), čl. 35(4).

16 ACFC, četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., odlomci 36–40.

17 ACFC, drugo mišljenje o Crnoj Gori, 2013., odlomak 79.

Srbijanski *Zakon o nacionalnim vijećima za nacionalne manjine* iz 2009. godine i proceduralna pravila na državnoj razini i razini pokrajina za raspodjelu javnih sredstava njihovom radu doprinijela su većoj jasnoći s obzirom na sredstva dostupna za manjinske aktivnosti. ACFC je u svom posljednjem mišljenju utvrdio da je financiranje povećano. Međutim, manje ili tek nedavno priznate manjine sustav navodno zakida pri raspodjeli sredstava. Nadalje, postoji nepodudarnost između podrške koja je dostupna manjinama čije se manjinsko vijeće nalazi u Vojvodini i onih čije se vijeće nalazi u drugim dijelovima Srbije, jer Vojvodina pruža dodatnu pokrajinsku podršku.¹⁸ Prema COMEX-u, većina obveza nije ispunjena ili nije bila u stanju da bi ih se na kraju moglo zaključiti. Samo je pristup na bugarskom i ukrajinskom jeziku kulturnom radu proizvedenom na drugim jezicima bio zadovoljavajući.

Ministarstvo kulture „Bivše Jugoslavenske Republike Makedonije“ (koje je uspostavilo Ured za promidžbu i unaprjeđenje kulture zajednica) i lokalne vlasti pružaju sredstva za podršku kulturama zajednica manjina. ACFC je primijetio da su razni sugovornici utvrdili da su sredstva nedostatna, posebno za brojčano manje skupine. Nadalje je primijetio da manjine nisu adekvatno uključene u donošenje odluka o raspodjeli sredstava.¹⁹ Projekt koji je proveden u općini Staro Nagoričane, a koji će se analizirati dolje u tekstu, bio je usmjeren na dvije brojčano manje manjine, Srbe i Rome te predstavlja primjer činjenice da je veoma često zadatak lokalne razine da pruži podršku kulturnim aktivnostima nacionalnih manjina.

Kosovo* ne predviđa institucionalizirani sustav za očuvanje i razvoj kulture manjih zajednica. Te zajednice tako imaju dojam da se promovira i štiti samo srpska kultura. ACFC navodi „duboku zabrinutost zbog nepostojanja kulturne politike koja bi jasno imala za cilj multikulturalno društvo.“²⁰

Općenit problem kod svih korisnica jest taj da su javna financijska sredstva ograničena i nisu dostatna za očuvanje i razvijanje manjinske kulture. U nekim zemljama to se posebice odnosi na manje manjine.²¹ ACFC poziva vlasti da nastoje povećati sredstva koja su dostupna za manjinsku kulturu i osigurati da financijske teškoće ne utječu nerazmjerno na manjinsku kulturu. Kod većine je korisnica ACFC nadalje utvrdio da predstavnici manjina nisu adekvatno uključeni u donošenje odluka o raspodjeli sredstava za kulturne projekte.²² U slučaju Hrvatske i Kosova* eksplicitno se potiče veći naglasak na interkulturalnim i multikulturalnim aktivnostima, s ciljem stvaranja multikulturalnog društva i promicanja raznolikosti.

18 ACFC, treće mišljenje o Srbiji, 2013., odlomci 85–90.

19 ACFC, treće mišljenje o „Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji“, 2011., odlomci 75–78.

20 ACFC, treće mišljenje o Kosovu*, 2013., odlomak 64.

21 Prema nalazima ACFC-a, to je slučaj kod Bosne i Hercegovine, Srbije, „Bivše Jugoslavenske Republike Makedonije“ i Kosova*.

22 Prema nalazima ACFC-a, to je slučaj kod Bosne i Hercegovina, Crne Gore, „Bivše Jugoslavenske Republike Makedonije“ i Kosova*.

Članci 10 i 11 FCNM-a i čl. 10 ECRML-a reguliraju uporabu manjinskih jezika u odnosu na administrativne vlasti, kao i za topografske oznake. Za obvezu država glede prvog, FCNM predviđa niz ograničenja. Određeno područje mora biti „nastanjeno osobama koje tradicionalno pripadaju nacionalnim manjinama ili su u značajnom broju“²⁴ te osobe moraju „to zatražiti“ te ako „zahtjev odgovara stvarnim potrebama, strane će nastojati osigurati, koliko god je to moguće, uvjete koji bi omogućili uporabu manjinskog jezika u odnosima između tih osoba i administrativnih tijela.“ Uvjeti za potonje nisu toliko mnogobrojni, no područje mora biti „tradicionalno nastanjeno značajnim brojem osoba koje pripadaju određenoj nacionalnoj manjini“. ECRML, s druge strane, ne traži zahtjev dotičnih osoba niti da takav zahtjev odgovara stvarnoj potrebi. Povelja daje detaljan skup mogućnosti između kojih se može izvršiti odabir, koje idu od izjednačavanja državnog i manjinskog jezika do osiguranja pisanog ili usmenog prijevoda, ovisno o tome što je potrebno. Broj stanovnika koji koriste manjinski jezik mora opravdati odabranu obvezu. Države članice imaju obvezu odabrati barem jedan od 21 odlomka i pododlomaka. Sve zemlje koje su ratificirale ECRML obvezale su se osigurati da korisnici manjinskih jezika mogu predati usmene i pisane zahtjeve državnim uredima, regionalnim i lokalnim vlastima te omogućiti državnim administrativnim vlastima da pišu dokumente na tom jeziku. One se nadalje obvezuju koristiti ili usvojiti imena mjesta na regionalnim ili manjinskim jezicima, ako je broj korisnika manjinskog jezika u dotičnoj općini ili regiji takav da opravdava takvu mjeru. Ostale obveze variraju ovisno o zemlji.

I ACFC i COMEX opširno su se bavili pitanjem što predstavlja značajan broj (kao što to zahtijeva FCNM) ili broj koji opravdava određenu mjeru (kao što to traži ECRML). U tom pogledu, zakonodavstvo korisnika predstavlja sljedeću sliku:

Državni zakon o nacionalnim manjinama Bosne i Hercegovine²⁵ obvezuje općine s većinskim²⁶ manjinskim stanovništvom da koriste jezik te manjine u odnosima između lokalnih vlasti i osoba koje pripadaju toj nacionalnoj manjini. S manjinskim stanovništvom koje iznosi barem jednu trećinu općina može odlučiti da se takva uporaba dopusti. Zakoni oba entiteta²⁷ fleksibilniji su jer ne predviđaju nikakav prag koji je potrebno zadovoljiti kako bi općine dobrovoljno odlučivale o

23 Na temelju znatno revidirane i ažurirane verzije Emme Lantschner, *Europski standardi zaštite manjina u nastajanju kroz meko zakonodavstvo?*, u Emma Lantschner et al. (eds.), *Europska integracija i njezini utjecaji na zaštitu manjina u jugoistočnoj Europi*, Nomos, Baden-Baden, 2008., str. 53–83, na str. 65–67.

24 Dodan naglasak. To znači da je bilo koji kriterij dovoljan da bi se zahtijevao pristup tom pravu.

25 *Zakon o pravima nacionalnih manjina*, 2003., čl. 12.

26 Početno je zakon zahtijevao „apsolutnu ili relativnu“ većinu manjinske populacije, što je izostavljeno amandmanima 2005. godine.

27 *Zakon o zaštiti prava nacionalnih manjina Republike Srpske*, 2005., i *Zakon o zaštiti prava članova nacionalnih manjina u Federaciji BiH*, 2006., oba čl. 9.

tome da se dopusti uporaba manjinskih jezika. Isti se pragovi koriste za uporabu topografskih oznaka. Ta je pravna situacija, međutim, dovela samo do rijetkih slučajeva u praksi koje su vlasti opravdale činjenicom da članovi manjina govore službene jezike te da nisu zatražili uporabu tog jezika u službenom ophođenju ili za topografske oznake. Početno hrvatsko zakonodavstvo o uporabi manjinskih jezika u administrativnom ophođenju na lokalnoj razini te za topografske oznake također predviđa prag od 50% koji je kasnije spušten na jednu trećinu, s mogućnošću dobrovoljnog uvođenja manjinskog jezika u službenu uporabu na temelju statuta ispod tog praga.²⁸ Čl. 11 *Zakona o manjinama Crne Gore* iz 2006. godine zahtijeva da manjine predstavljaju „većinu ili značajan dio stanovništva“ kako bi koristile svoj manjinski jezik u odnosima s javnom upravom ili za topografske oznake. Makedonsko zakonodavstvo predviđa prag od 20% za topografske oznake na manjinskom jeziku i uporabu tog jezika s javnim tijelima.²⁹ U Srbiji je prag postavljen na 15%.³⁰

Na temelju mišljenja ACFC-a o tim korisnicima, jasno je da postotak manjinskog stanovništva koji iznosi čak 50% stanovništva koje živi u općini premašuje zahtjev „značajnih brojeva“.³¹ U slučaju Crne Gore, ACFC je smatrao da je tekst zakona „možda podložan restriktivnim tumačenjima“ te je stoga zatražio vlasti da „uspostave pravnu jasnoću kako bi se osiguralo da lokalne vlasti tumače taj zahtjev na način koji je u skladu s načelima Okvirne konvencije“.³² U drugom mišljenju o Hrvatskoj, ACFC pozdravlja spuštanje potrebnog postotka stanovništva na jednu trećinu u odnosu na većinu, no ipak je bio stajališta da on isključuje niz općina sa značajnim brojem osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama.³³ U trećem mišljenju još uvijek postojeći prag od jedne trećine naziva „visokim“. Slično prvom mišljenju o Bosni i Hercegovini,³⁴ ACFC preporučuje da se vlasti ohrabri na područjima na kojima manjine ne predstavljaju jednu trećinu stanovništva već tamo ipak žive u značajnom broju „da koriste svoje diskrecijske ovlasti

28 Vidi čl. 12 CLNM (koji predviđa službenu uporabu manjinskih jezika također i ako je to dogovoreno međunarodnim ugovorima) te čl. 4 *Zakona o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina*.

29 Čl. 7. Ustava; *Zakon o lokalnoj samoupravi*, Službeni list RM br., 5/2002.; *Zakon o uporabi jezika koji govori barem 20% građana Republike Makedonije i jedinica lokalne uprave*, Službeni list R.M. 101/2008. ACFC nadalje pozdravlja „činjenicu da lokalne vlasti imaju mogućnost odlučiti o uporabi jezika koji govori manje od 20% stanovništva (vidi čl. 7 Ustava i čl. 90 (2) *Zakona o lokalnoj samoupravi* od 24. siječnja 2002.)“ ACFC, prvo mišljenje o „Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji“, 2004., odlomak 69.

30 Čl. 11 *Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina*. Za kompetencije Nacionalnih vijeća nacionalnih manjina na području službene uporabe jezika i pisma, vidi članke 21–22 *Zakona o nacionalnim vijećima nacionalnih manjina* iz 2009. godine.

31 O topografskim navodima, npr. ACFC, prvo mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2004., odlomak 82, drugo mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2008., odlomak 163 i prvo mišljenje o Hrvatskoj, 2001., odlomak 46. O kontaktu s javnim vlastima, npr. ACFC, prvo mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2004. odlomci 78–81, drugo mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2008., odlomak 158, te prvo mišljenje o Hrvatskoj, 2001., odlomci 43–45.

32 ACFC, prvo mišljenje o Crnoj Gori, 2008., odlomci 73 i 73.

33 ACFC, drugo mišljenje o Hrvatskoj, 2004., odlomak 112.

34 ACFC, prvo mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2004., odlomci 79–82.

te da uvedu mogućnosti uporabe manjinskog jezika u odnosima s administrativnim vlastima³⁵. U svom posljednjem mišljenju podsjetio je hrvatske vlasti o svom općem stajalištu „da se ne smije prestrogo držati brojčanih pragova te da je potrebno primijeniti fleksibilnost i oprez posebice kada se koriste statistički podaci za primjenu manjinskih prava.“³⁶ U drugom mišljenju o Bosni i Hercegovini, ACFC smatra da prag od jedne trećine koji je sadržan u državnom zakonu „u praksi otežava uporabu manjinskih jezika, uključujući na područjima koja su tradicionalno naseljena osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama“ (uvjet koji sam po sebi dovodi do primjene članka 10(2) FCNM)³⁷ te izrijeком smatra da je prag „previsok“ u kontekstu topografskih oznaka.³⁸ U trećem mišljenju ponovio je svoje stajalište da je potrebno učiniti više kako bi se procijenile potrebe i zahtjevi osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama.³⁹ ACFC i COMEX se slažu u tome da je razina znanja državnog jezika irelevantna za određivanje potrebe te da je zahtjev potrebno aktivno proizvesti.⁴⁰ Zakonodavstvo koje je uvelo topografske oznake u manjinski jezik ili koje je dopustilo uporabu tog jezika kod javnih vlasti pri 20%, kao što je makedonsko zakonodavstvo, ili 15% manjinskog stanovništva, kao što je to u slučaju Srbije, ACFC je pozdravio.⁴¹ U tim je slučajevima ACFC pronašao poteškoće u provedbi tih prava povezano sa sporim napretkom, djelomice povezano s otporom na lokalnoj razini, nedostatkom kvalificiranih tumača i prevoditelja ili nedostatno poznavanje manjinskih jezika od strane državnih službenika. Preporučio je državama da ulože dodatne napore kako bi se osigurala dosljednija primjena i kako bi se osigurala financijska sredstva za prevladavanje tih problema.

Stajalište COMEX-a o kvotama je nešto strože. Ako neka općina ili samo jedna općina ne može postići kvotu, to nije kompatibilno s duhom Povelje. COMEX tumači Povelju tako da je prag od 20% sam po sebi previsok i da je „broj ljudi koji opravdava mjere zaštite prema Povelji često ispod tog postotka.“⁴² Kvota ispod 10% može, u određenim okolnostima, biti razumna.⁴³ Posljedično, COMEX smatra da prag od 15% koji je uvelo srbijansko zakonodavstvo sprječava primjenu Povelje na područjima koja su nastanjena dovoljnim brojem govornika manjinskog jezika.

35 ACFC, drugo mišljenje o Hrvatskoj, 2004., odlomak 114 i treće mišljenje o Hrvatskoj, 2010., odlomak 141.

36 ACFC, četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., odlomak 57.

37 Vidi također ACFC, četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., odlomak 57.

38 ACFC, drugo mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2008., odlomci 158 i 163.

39 ACFC, treće mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2013., odlomci 111 i 116.

40 Vidi, npr., COMEX, prvo izvješće o Bosni i Hercegovini, 2013., odlomci 125 i 128, peto izvješće o Hrvatskoj, 2014., odlomak 96.

41 20% za topografske navode, ACFC, prvo mišljenje o „Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji“, 2004., odlomak 73; 20% za kontakt s javnim vlastima, ACFC, prvo mišljenje o „Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji“, 2004., odlomci 67–68; 15% za kontakt s javnim vlastima, ACFC, prvo mišljenje o Srbiji i Crnoj Gori, 2003., odlomak 76.

42 Vidi i COMEX, prvo izvješće o Slovačkoj, 2005., odlomak 42, 44 i 47, ponovljeno u petom izvješću o Hrvatskoj, 2014., odlomak 25, te u trećem izvješću o Crnoj Gori, 2015., odlomak 21.

43 Vidi Jutta Engbers, „Članak 10“, u Sigrid Boysen et al. (eds.) *Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen*. Handkommentar, 2011., str. 249–284, na str. 257–258.

Pozdravio je činjenicu da su regionalni i manjinski jezici ipak uvedeni u službenu uporabu na dobrovoljnoj osnovi u nizu općina te je pozvao vlasti da nastave utvrđivati takva općinska područja.⁴⁴ U slučaju Bosne i Hercegovine na taj način potiče vlasti da spuste prag i da provedu odabrane obveze čak i tamo gdje pragovi nisu zadovoljeni.⁴⁵ Općina Gradiška spominje se nekoliko puta kao posebno važna za provedbu obveza prema čl. 10 ECRML-a. Prijevod službene internetske stranice općine ili prikaz naziva mjesta na manjinskom jeziku na javnim znakovima u turističke i informativne svrhe naveden je kao mogući način za provedbu obveza koje je Bosna i Hercegovina odabrala u vezi s tim člankom. Također, u slučaju Hrvatske, na taj se način potiče provedba obveza čl. 10 u općinama s manjinskim stanovništvom ispod jedne trećine. Grad Pula/Pola spomenut je u tom kontekstu kao primjer dobre prakse.⁴⁶ No, čak i u tim slučajevima u kojima je službeno predviđena uporaba manjinskog jezika, COMEX je naišao na različitu praksu,⁴⁷ koja ide od učinkovite uporabe talijanskog do djelomične (mađarski, srpski), simbolične (češki) ili ni do kakve (rusinski, slovački, ukrajinski). Kritički je primijetio nedostatak uporabe srpskog jezika zbog straha od zamjeranja među govornicima⁴⁸ i potpunog nedostatka svijesti na razini županija o obvezama koje su Poveljom preuzete.⁴⁹ U studenom 2015., COMEX je odlučio revidirati primjenu Povelje između dva ciklusa praćenja kao reakciju na odluku grada Vukovara da ne osigura dvojezične znakove na službenim institucijama i ulicama grada. Nadalje je odlučio stalno pratiti tu situaciju i započeti dijalog s vlastima glede tog pitanja.⁵⁰ Četvrto mišljenje ACFC-a o Hrvatskoj za godinu 2015. posvetilo je velike dijelove svojih komentara prema čl. 11 toj situaciji. Duboko je zabrinut nasilnim prosvjedima protiv postavljanja dvojezičnih oznaka na latinici i ćirilici te je pozvao vlasti „da podignu svijest u javnosti o međunarodnim i državnim pravnim obvezama Hrvatske prema nacionalnim manjinama.“⁵¹ Slično kao i ACFC, COMEX potiče crnogorske vlasti da razjasne što predstavlja „značajan dio“ stanovništva kao pravnu nesigurnost s obzirom na ovaj koncept koji u praksi može dovesti do situacija u kojima općine prilikom odlučivanja o dvojnoj službenosti manjinskog jezika u obzir uzimaju samo kriterij većine.⁵²

Općenito, COMEX je utvrdio da Crna Gora pokazuje najbolju praksu provođenja Povelje u općinama u kojima je albanski u službenoj uporabi, dok većina obveza koje se primjenjuju na romski jezik nije ispunjena.⁵³

44 COMEX, drugo izvješće o Srbiji, 2013., odlomci 8–11.

45 COMEX, prvo izvješće o Bosni i Hercegovini, 2013., odlomci 35–36 i 136.

46 COMEX, peto izvješće o Hrvatskoj, 2014., odlomak 27.

47 U svom četvrtom mišljenju o Hrvatskoj, 2015., odlomak 62, ACFC također navodi razinu provedbe zakonskih odredbi koje se razlikuju „prema razini društvene kohezije“.

48 Za slične nalaze ACFC-a vidi četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., odlomci 64–67.

49 COMEX, peto izvješće o Hrvatskoj, Nalaz F.

50 Parlamentarna skupština Vijeća Europe, Primjena *Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima*, dvogodišnje izvješće generalnog tajnika Vijeća Europe Parlamentarnoj skupštini, 2. ožujka 2016., 9.

51 ACFC, četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., odlomci 62–67.

52 COMEX, treće izvješće o Crnoj Gori, 2014., odlomci 16–21.

53 Ibid., nalazi A i D.

Zakonodavstvo koje je najviše prijateljsko prema manjinama i najambicioznije u smislu službene uporabe manjinskih jezika može se pronaći na Kosovu*.⁵⁴ Prema *Zakonu o uporabi jezika* iz 2006. godine,⁵⁵ i albanski i srpski su službeni jezici te, kao takvi, imaju jednaki status i jednaka prava kao što je i njihova uporaba u svim institucijama na Kosovu*.⁵⁶ Na razini općina, ostali jezici, kao što su turski, bosanski i romski, mogu imati „status službenog jezika“ ako barem 5% stanovnika te općine predstavlja članove te zajednice. U tom slučaju, manjinski se jezik koristi jednako uz albanski i srpski.⁵⁷ Prema zakonu, u Prizrenu turski jezik ima status službenog jezika. Govornici nekog jezika koji ima status službenog jezika imaju ista prava kao i govornici albanskog i srpskog.⁵⁸ U općinama u kojima manjinska zajednica predstavlja barem 3% stanovništva ili gdje se neki jezik tradicionalno govori, jezik te zajednice ima „status jezika u službenoj uporabi“.⁵⁹ Govornici tih jezika imaju pravo predstaviti općinskim institucijama usmene i pisane podneske i dokumente na svom materinjem jeziku te primiti odgovor na tom jeziku. Općinski propisi moraju se prevesti i objaviti na jeziku u službenoj uporabi samo ako dotična zajednica to zatraži. U radu i na sastancima općinskih predstavničkih tijela te na javnim sastancima koje organizira općina članovi zajednica čiji materinji jezik nije službeni jezik imaju pravo koristiti svoj jezik. Ako se zatraži, osigurat će se tumač.⁶⁰ Takvo zakonodavstvo osigurava mnogo veću razinu zaštite u usporedbi s većinom ostalih europskih zemalja, no provedba je i dalje veliki izazov za vlasti na svim razinama. To je podvukao i ACFC u svojem posljednjem mišljenju, u kojem je opisao zakonodavstvo Kosova* kao „jedno od najambicioznijih u Europi u smislu niskih pragova“, no utvrdio je kako se „čini da se provedba pogoršala“.⁶¹ ACFC je izrazio zabrinutost o nedostatku volje u mnogim općinama da osiguraju barem osnovne usluge na jezicima manjinskih zajednica i sve veće poteškoće u pronalaženju državnih službenika koji govore oba službena jezika, a kamoli i relevantne manjinske jezike.⁶²

Zaključno, ovaj komparativni pregled pokazuje da se osim zakonodavstva Kosova*, zakoni ostalih korisnika oslanjaju na (pre)visoke pragove, ostavljajući gotovo diskrecijskom pravu lokalnih vlasti da se omogući uporaba manjinskih jezika na područjima u kojima je manjinsko stanovništvo ispod tih pragova. To zakonodavstvo tako u velikoj mjeri zanemaruje da se barem čl. 10(2) o uporabi manjinskih jezika u odnosima s javnom upravom mora primijeniti i u situacijama u kojima dotična manjina „tradicionalno“ nastanjuje određeno područje, bez obzira na ve-

54 Ovaj odlomak temelji se na revidiranoj i ažuriranoj verziji Emme Lantschner, *Zaštita manjinskih zajednica na Kosovu: Pravno ispred europskih standarda – Praktično je pred njima još uvijek dug put*, 33(4) *Pregled prava srednje i istočne Europe*, 2008., str. 451–490, na str. 468–469.

55 *Zakon o uporabi jezika*, Zakon br. 02/L-37 usvojen 27. srpnja 2006.

56 Članci 1(i)(iii) i 2 *Zakona o jeziku*.

57 Članci 1(2) i 2(3), *Zakona o jeziku*.

58 Čl. 7 *Zakona o jeziku*.

59 Čl. 2(4) *Zakona o jeziku*. Čl. 2(4) *Zakona o jeziku*. Za pregled toga koji je jezik gdje služben vidi Republika Kosovo, Ured povjerenika za jezik, *Praćenje i vrednovanje jezičnih prava na Kosovu*, ožujak 2015., 25, na <http://www.ecmikosovo.org/uploads/English322.pdf>.

60 Čl. 8 *Zakona o jeziku*.

61 ACFC, treće mišljenje o Kosovu*, 2013, odlomak 18.

62 Ibid.

ličinu. Kao što naglašava slučaj Kosova*, čak i niski pragovi mogu biti nedostatni ako nedostaje provedba.

Pravo na obrazovanje

Pristup kvalitetnom obrazovanju postavlja temelj za mogućnosti sudjelovanja u javnom, kulturnom, društvenom i ekonomskom životu. S obzirom na to da osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama mogu biti suočene s poteškoćama na svim tim područjima, od krajnje je važnosti da se djeci koja pripadaju nacionalnim manjinama prida posebna pozornost glede njihova prava na obrazovanje.

I dok su članci 12–14 FCNM-a odredbe koje se specifično bave obrazovanjem, članci 4–6 FCNM-a jednako su relevantni u tom kontekstu. Posebno čl. 6 izražava što bi trebao biti cilj obrazovnih politika prema FCNM-u: promicanje i zaštita manjinskih jezika i kultura, razvoj interkulturalnih kontakata i dijaloga, poticanje duha tolerancije u svim obrazovnim naporima i osjećaj dvo- i višejezičnosti. Osim što pruža niz mogućnosti s obzirom na održavanje nastave na ili o manjinskim jezicima na svim razinama obrazovanja, čl. 8 ECRML također sadrži obveze koje se odnose na podučavanje povijesti i kulture što se održava u regionalnim ili manjinskim jezicima, edukaciju nastavnika i uspostavu mehanizama motrenja obrazovanja na manjinskom jeziku.

Albanski Ustav⁶³ i *Zakon o sustavu obrazovanja prije sveučilišnog stupnja*⁶⁴ osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama jamči pravo na nastavu i poduku na svom materinjem jeziku te učenje o svojoj kulturi i povijesti u okviru nastavnih planova i programa. Prema posljednjem mišljenju ACFC-a 2011. godine, „mogućnosti za učenje manjinskih jezika i osiguranje nastave na tim jezicima ostaju nedostatne“, a brojne zahtjeve za nastavom na ili o manjinskim jezicima vlasti nisu dobro primile. Stoga su vlasti bile ohrabrene intenzivirati dijalog s onima kojih se to tiče i analizirati postojeće zahtjeve.⁶⁵ Od posebne je važnosti za ACFC situacija Roma te je preporučeno jačanje napora glede pristupa predškolskim ustanovama i opismenjanju odraslih.⁶⁶

Originalna verzija *Zakona Bosne i Hercegovine o nacionalnim manjinama* predviđela je formiranje razreda koji bi primali poduku na manjinskim jezicima kada apsolutna ili relativna većina stanovništva u dotičnoj općini pripada toj manjini. Izmjene i dopune iz 2005. godine spustile su taj prag na jednu trećinu kako bi dale povoda obvezi da se osigura obrazovanje na manjinskom jeziku, i na jednu petinu kako bi se osigurala fakultativna nastava na tom jeziku. Zakoni o manjinama na razini entiteta također predviđaju takve pragove (apsolutna ili relativna većina u slučaju Republike Srpske, jedna trećina ili jedna petina u slučaju Federacije). Te je

63 Čl. 20(2) Ustava Albanije.

64 Zakon br. 7952 od 21.06.1995., čl. 10 točka 1.

65 ACFC, treće mišljenje o Albaniji, 2011., odlomak 20, 161, 166.

66 ACFC, treće mišljenje o Albaniji, 2011., odlomci 145–154.

pragove ACFC smatrao previsokima jer u praksi nijedna škola ne osigurava nastavu na manjinskom jeziku, a samo vrlo mali broj škola osigurava fakultativnu nastavu na tim jezicima. Ključne točke u drugom mišljenju ACFC-a nisu bile samo neadekvatan zakonodavni okvir već i činjenica da potrebe koje su nacionalne manjine izrazile nisu razmotrene pažljivo, a nedostajao je i nastavni materijal.⁶⁷ U trećem je mišljenju područje obrazovanja pokrivalo velike dijelove pitanja koja su zahtijevala trenutno postupanje, uključujući a) eliminaciju segregacije u obrazovanju tako da se ukinu svi slučajevi „dviju škola pod jednim krovom“ i da ih se zamijeni integriranim obrazovanjem i b) primjena zajedničkog osnovnog kurikula, također i za predmete kao što je povijest, geografija i vjeronauk, čime se jasno prednost dala inkluzivnom pristupu nastavi tih predmeta.⁶⁸ Ponovno je pozvao vlasti na svim razinama da zauzmu proaktivan pristup i da propisno procijene potrebe i zahtjeve osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama u tom polju.⁶⁹ Što se tiče jezičnih prava, COMEX u svom prvom izvješću bilježi da se članak 8 Povelje primjenjuje i na područja u kojima osobe koje spadaju u nacionalne manjine ne dosižu gore navedene pragove, no ipak predstavljaju dostatan broj u svrhu takve obveze.⁷⁰ Nadalje, bilježi da se 15 od 17 jezika koji su pokriveni obvezom koja se odnosi na osnovno obrazovanje ne podučava na toj razini u javnim institucijama te da se čini kako nema nastavnika koji bi podučavali te jezike.⁷¹ Isto vrijedi i za 14 jezika na razini srednjoškolskog obrazovanja. Na taj je način ohrabrio vlasti da učenike i roditelje „aktivno obavijeste o toj ponudi i da ih ohrabre da je iskoriste.“⁷²

Ustavni zakon o zaštiti nacionalnih manjina (CLNM) Hrvatske⁷³ i *Zakon o obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina* osigurava pravo na obrazovanje na ili o jezicima i pismima nacionalnih manjina. Zakon predviđa tri modela: u razredima modela A sva se nastava provodi na manjinskom jeziku uz obvezno učenje hrvatskog; razredi modela B pružaju dvojezičnu nastavu, pri čemu se prirodne znanosti podučavaju na hrvatskom jeziku, dok se kurikulum društvenih znanosti podučava na jeziku nacionalne manjine; razredi modela C pružaju nastavu na hrvatskom jeziku, dok se dva do pet sati tjedno podučava na manjinskom jeziku, uključujući nastavu o književnosti, geografiji, povijesti, glazbi i likovnim umjetnostima dotične manjine.⁷⁴ Model B se najmanje primjenjuje. COMEX je utvrdio da „učinkovitost obrazovanja modela C koči činjenica da ga se najviše podučava izvan redovnog rasporeda sati.“⁷⁵ I dok je općenito zadovoljan sustavom podučavanja manjinskih jezika u Hrvatskoj, ACFC potiče vlasti da kontinuirano procjenjuju potrebu i stvarne potrebe manjina. Nadalje, potrebno je poduzeti mjere kako bi se educirali nastavnici (posebno na romskom jeziku i u pogledu njihove

67 ACFC, drugo mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2008., odlomci 186–192.

68 ACFC, treće mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2013., str.2 i odlomci 119–124.

69 Ibid., odlomci 143–145.

70 COMEX, prvo izvješće o Bosni i Hercegovini, odlomak 76.

71 Ibid., 80–83.

72 Ibid. odlomci 86–94.

73 Čl. 7 te posebno čl. 11.

74 Četvrto državno izvješće Hrvatske prema FCNM, 75–76.

75 COMEX, četvrto izvješće o Hrvatskoj, 2014, nalaz D.

sposobnosti da pokriju različitosti u razredu) i da se razvije nastavni materijal koji može adekvatno odražavati raznolikost hrvatskog društva, uključujući višestruke povijesne perspektive. Vlasti su zatim od oba tijela za praćenje bile zamoljene da u obzir uzmu podršku dvojezičnom i višejezičnom obrazovanju.⁷⁶ Europski sud za ljudska prava (ECtHR) donio je presudu da segregacija romske djece u tri hrvatske osnovne škole u zasebne razrede na temelju jezika predstavlja nezakonitu diskriminaciju, kršeći *Europsku konvenciju o ljudskim pravima* (ECHR).⁷⁷ U svom najnovijem mišljenju iz 2015. godine, ACFC je utvrdio da „jednak pristup obrazovanju [posebice romske djece] i dalje ostaje problematičan“ te da je broj razreda u kojima se podučavaju samo romska djeca čak i porastao otkako je ECtHR donio svoju presudu.⁷⁸

Pravo na obrazovanje na manjinskim jezicima uključeno je u Ustav Crne Gore te je zatim zajamčeno i u *Općem zakonu o obrazovanju*⁷⁹ i u *Zakonu o manjinama* iz 2006. godine.⁸⁰ Iz tih odredbi slijedi da je nastava na manjinskim jezicima predviđena u općinama u kojima neka nacionalna manjina „predstavlja većinu ili značajan dio stanovništva“. Što se jezičnih prava tiče, ACFC je izrazio zabrinutost glede pravne sigurnosti takvih pragova te je utvrdio da se ta odredba u praksi odnosi samo na albansku manjinu.⁸¹ Nadalje je bio zabrinut ograničenom mogućnošću nastavka obrazovanja na albanskom jeziku na srednjoškolskoj razini.⁸² Minimalan broj učenika koji je potreban kako bi se formirao razred s nastavom na manjinskom jeziku može biti manji od broja za razrede na državnom jeziku, no ni u kojem slučaju ne smije biti manji od 50% od broja učenika koji zahtijeva zakon. Kada se nastava provodi na manjinskom jeziku, službeni jezik i njegovo pismo su obvezni. Crnogorsko zakonodavstvo nadalje predviđa da se 20% kurikuluma može posvetiti potrebama i interesima osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama, na primjer, tako da se govori o njihovoj kulturi, povijesti i jeziku. Međutim, lokalne škole rijetko koriste tu mogućnost.⁸³ I ACFC i COMEX su od vlasti zatražili da osiguraju da prijevod udžbenika s crnogorskog na albanski bude kvalitetan i općenito da budu osigurani svi potrebni udžbenici.⁸⁴ Od relevantnosti za projekt koji se provodio u Tivtu je komentar ACFC-a kojim pozdravlja inicijativu čiji je cilj omogućavanje upisa romske djece u osnovne škole, no u isto vrijeme, zatražili su ulaganje većeg napora u ostvarenje tog cilja.⁸⁵ Kao izvanredno pitanje, ACFC je naveo činjenicu da asistenti u nastavi za Rome, osim što ih je nedovoljno, rade

76 ACFC, treće mišljenje o Hrvatskoj, 2010., odlomci 163–169; četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., odlomci 73–76 i 81. Vidi također COMEX, četvrto izvješće o Hrvatskoj, 2014, nalaz D.

77 ECtHR, *Oršuš i ostali protiv Hrvatske*, Podnesak br. 15766/03, Presuda (Veliko vijeće) od 16. ožujka 2010.

78 ACFC, četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., odlomak 68.

79 Čl. 11(2) *Opći zakon o obrazovanju*.

80 Čl. 13 *Zakon o pravima i slobodama manjina*.

81 ACFC, drugo mišljenje o Crnoj Gori, 2013., odlomak 170.

82 Ibid.

83 ACFC, drugo mišljenje o Crnoj Gori, 2013., odlomak 23 i 144. Vidi također COMEX, treće izvješće o Crnoj Gori, 2014, odlomak 82.

84 ACFC, drugo mišljenje o Crnoj Gori, 2013., odlomci 145–146, COMEX, treće izvješće o Crnoj Gori, 2014., odlomci 73–74.

85 Ibid., odlomak 153, 160.

na prekarim radnim mjestima jer njihov pravni status nije definiran i zaposleni su ugovorom na određeno vrijeme.⁸⁶ Utvrdio je hitnu potrebu za održanim naporima glede povećanja romske djece koja nastavljaju svoje obrazovanje i nakon osnovnog obrazovanja te je pozdravio inicijative koje su s time u vezi poduzele crnogorske vlasti.⁸⁷ Svim se tim pitanjima bavio projekt koji je proveden u Tivtu. Činjenicu da romski jezik nije uključen u kurikulum vlasti su opravdale time da on još nije standardiziran i da nema educiranih nastavnika. COMEX je smatrao da bi se, dok se proces kodifikacije dovršava, barem mogle koristiti lokalne varijante romskog jezika u predškolskom obrazovanju i u nižim razredima osnovnog obrazovanja, a moglo bi se započeti i s edukacijom nastavnika.⁸⁸

U Srbiji je pravo na obrazovanje na manjinskim jezicima zajamčeno Ustavom i raznim zakonima.⁸⁹ Iznimno, obrazovanje za osobe koje pripadaju manjinama može se provoditi i dvojezično ili na srpskom jeziku. Na predškolskoj razini to je slučaj ako se s time složi barem 50% roditelja ili zakonskih skrbnika djece⁹⁰. Na razini osnovne i srednje škole, dotični zakoni propisuju minimalan broj od 15 učenika kako bi obrazovanje bilo na manjinskom jeziku ili dvojezično. Ministarstvo obrazovanja može ukinuti taj zahtjev nakon što je dobilo mišljenje nadležnog Nacionalnog vijeća nacionalne manjine. U razredima u kojima je sredstvo nastave manjinski jezik i pismo, podučavanje srpskog jezika je obvezno. Tamo gdje se djeca koja pripadaju manjinama podučavaju na srpskom jeziku, nastava na jeziku i pismu dotične manjine s elementima nacionalne kulture organizira se kao izborni predmet.⁹¹ Široke ovlasti nacionalnih vijeća za nacionalne manjine na području obrazovanja navedene su u člancima 11–15 *Zakona o nacionalnim vijećima za nacionalne manjine*, uključujući mogućnost sudjelovanja u razvoju manjinskog obrazovanja. U svom trećem mišljenju ACFC je utvrdio pitanja koja zahtijevaju hitne mjere kako bi se „eliminirala segregacija romske djece u obrazovanju i kako bi se bez odgode smislile mjere koje će učinkovito povećati njihov pristup redovnom obrazovanju, kao i poboljšati rezultate obrazovanja romske djece“.⁹² Nadalje je utvrdio potrebu da se provedu službena istraživanja kako bi se odredio broj učenika koji želi obrazovanje na manjinskom jeziku, nedostatak političke volje da se u nekim slučajevima primijene zakoni na osnovno i srednje obrazovanje na lokalnoj razini, „kontinuirani otpor u tom pogledu od strane nekih direktora škola, organizacija fakultativne nastave na materinjem je-

86 Ibid. odlomak 155.

87 Ibid., odlomci 24–25, 150–152, 156.

88 COMEX, treće izvješće o Crnoj Gori, 2014, 53–54, 133–136.

89 Ustav Srbije, čl. 79; *Zakon o nacionalnim manjinama*, članci 13–15; *Zakon o predškolskom obrazovanju*, Službeni glasnik, br.72/2009 i 18/2010, čl. 5(2); *Zakon o osnovi obrazovnog sustava*, Službeni glasnik, br. 72/2009, 52/2011 i 55/2013, Čl. 9(2) (izmjene i dopune tog zakona razmatrane su 2015. godine); *Zakon o nacionalnim vijećima nacionalnih manjina*, Službeni glasnik br. 72/2009, čl. 11–15.

90 50% roditelja ili zakonskih skrbnika djece, vjerojatno prema klasi, no zakon s obzirom na to nije eksplicitan.

91 *Zakon o osnovnom obrazovanju*, čl. 12; *Zakon o srednjoškolskom obrazovanju*, čl. 5, oba u Službenom glasniku br. 55/2013. Vidi također komentare Srbije na treće mišljenje ACFC-a, 2014, str. 40.

92 ACFC, treće mišljenje o Srbiji, 2013, 2.

ziku u nezgodno vrijeme i na nezgodnim mjestima, kao i nedostatak adekvatnih udžbenika.⁹³ COMEX je bio izravan u svojoj procjeni da je broj od 15 učenika za koje bi se nastava izvodila na manjinskom jeziku ili dvojezično „previsok za zahtjeve prema Povelji“ i napomenuo je da vlasti koriste svoju mogućnost da se odreknu tog zahtjeva. Pozitivno je pak da su svi jezici koji spadaju pod Dio III zaštite prisutni u osnovnom obrazovanju.⁹⁴

U makedonskom ustavnom okviru, područje obrazovanja⁹⁵ pripada onim područjima za koje usvajanje zakona zahtijeva dvostruku većinu: većinu glasova predstavnika koji su prisutni, unutar kojih mora postojati većina glasova predstavnika koji su prisutni i koji pripadaju zajednicama koje nisu većina u stanovništvu „Bivše Jugoslavenske Republike Makedonije“.⁹⁶ Prema makedonskom Ustavu, osobe koje pripadaju manjinskim zajednicama imaju pravo na nastavu na svom jeziku u osnovnom i srednjem obrazovanju. U školama u kojima se obrazovanje provodi na jeziku neke manjine uči se i makedonski jezik.⁹⁷ Pojedinošti tog prava navedene su u *Zakonu o osnovnom obrazovanju*,⁹⁸ *Zakonu o srednjem obrazovanju*⁹⁹ i *Zakonu o visokoškolskom obrazovanju*, a posljednji predviđa obrazovanje na manjinskom jeziku samo za one manjine koje predstavljaju više od 20% stanovništva (u praksi samo za Albance). Prema mišljenju ACFC-a, u „Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji“ „postoji dobro razvijen sustav podučavanja na manjinskom jeziku“, uključujući nekoliko dvojezičnih škola.¹⁰⁰ Ipak, potiče vlasti „da procijene odgovara li okvir za podučavanje manjinskih jezika stvarnim potrebama“. Nadalje, pozvao je vlasti da osiguraju adekvatnu dostavu udžbenika na manjinskim jezicima.¹⁰¹ Stvar koja je zahtijevala hitne mjere ostala je raspodjela adekvatnih sredstava kako bi se riješilo romsko pitanje s obzirom na, između ostalog, obrazovanje.¹⁰²

Zakonodavni okvir koji se pojavio nakon proglašenja neovisnosti Kosova* i *Brielskog sporazuma* iz 2013. između Srbije i Kosova*¹⁰³ dopušta srpskom školskom sustavu da uvelike ostane autonoman – tj. povezan sa srbijanskim Ministarstvom obrazovanja – dok Ministarstvo obrazovanja Kosova* ima riječ u uporabi kurikulu- ma i udžbenika. Pravni sustav¹⁰⁴ predviđa pravo svih osoba koje pripadaju zajed-

93 Ibid., odlomak 27, 151–156, 159–162, 172.

94 COMEX, treće izvješće o Srbiji, 2015, nalaz E.

95 Uz kulturu, uporabu jezika, osobnu dokumentaciju i uporabu simbola.

96 Čl. 69 Ustava Makedonije, tzv. „Badinterova većina“.

97 Ustav Makedonije, čl. 48(4).

98 *Makedonski zakon o osnovnom obrazovanju*, Službeni list br. 103/08.

99 *Makedonski zakon o srednjoškolskom obrazovanju*, Službeni list RM br. 52/2002.

100 ACFC, treće mišljenje o „Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji“, 2011., odlomci 154–156.

101 Ibid, odlomak 162.

102 Ibid, Sažetak.

103 Ovaj se odlomak temelji na Emma Lantschner, *Zaštita manjinskih zajednica na Kosovu: Pravno ispred europskih standarda – Praktično je pred njima još uvijek dug put* 33(4) *Pregled prava srednje i istočne Europe*, 2008., str. 451–490, na str. 462–465.

104 Čl. 59(2) Ustav; i čl. 8(1) *Zakon o zaštiti i promidžbi prava zajednica i njihovih članova na Kosovu* (u daljnjem tekstu: *Zakon o zajednicama*).

nicama da ostvare javno obrazovanje na svim razinama na jednom od službenih jezika prema svojem izboru, a ti su jezici albanski i srpski. *Zakon o obrazovanju u općinama Republike Kosovo** također regulira da „škole koje podučavaju na srpskom jeziku mogu primijeniti kurikulum ili udžbenike koje je razvilo Ministarstvo obrazovanja Republike Srbije“.¹⁰⁵ To, međutim, zahtijeva prethodnu obavijest kosovskom* Ministarstvu obrazovanja koje može uložiti prigovor u roku od tri mjeseca. U tom slučaju, kurikulum ili udžbenik moraju biti predani neovisnoj komisiji.¹⁰⁶ Kako kosovsko* Ministarstvo obrazovanja nije razvilo ni kurikulum ni udžbenike na srpskom jeziku, uporaba kurikuluma i udžbenika razvijenih u Srbiji jedina su mogućnost za srpsku zajednicu. Osobe koje pripadaju drugim manjinskim zajednicama imaju pravo na predškolsko, osnovno i srednje javno obrazovanje na svom jeziku.¹⁰⁷ U tim slučajevima, „učenici također moraju učiti službeni jezik svog izbora“.¹⁰⁸ Prag za uspostavu razreda ili škola koje djeluju na jezicima zajednice morao bi biti niži od praga koji se obično dogovara za obrazovne institucije i razrede. Tamo gdje nema dovoljno učenika kako bi se formirao razred uporabom jezika zajednice kao jezika nastave, vlada „ima obvezu ponuditi alternative, uključujući subvencije za prijevoz do područja na kojem se takvo školstvo nudi, učenje na daljinu, organizaciju pokretne nastave ili ponudu škole s boravkom“.¹⁰⁹ U svom trećem mišljenju o Kosovu*, ACFC je utvrdio da „gotovo da i nema interakcije među djecom koja pohađaju različite školske sustave.“¹¹⁰ Na taj je način „uspostava integriranog i višejezičnog obrazovnog sustava“ utvrđena kao pitanje koje zahtijeva hitne mjere. Ostala takva pitanja su poboljšanje „kvalitete obrazovanja na jezicima brojčano manjih zajednica“, uklanjanje „preostalih prepreka za pristup obrazovanju djece koja pripadaju zajednicama Gorana, Roma, Aškalija i Egipćana“ i pregled „edukativnog materijala i metodologije kako bi oni bili adekvatni za multietničko društvo.“¹¹¹

Zaključno, ako se izuzmu pragovi koji su na snazi u Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori i Srbiji, pravna situacija u zemljama zapadnog Balkana glede područja obrazovanja uglavnom odražava načela koja su navedena u FCNM-u i ECRML-u, no praktična primjena nije bila zadovoljavajuća. U većini slučajeva, nadzorna tijela pozivala su vlasti da ozbiljnije shvate zahtjeve manjina. Još jedan problem sastojao se u nedostatku ili neadekvatnom obrazovanju nastavnika na jezicima manjina i nedostatku ili niskoj kvaliteti nastavnog materijala. U slučajevima Bosne i Hercegovine, Hrvatske i Kosova* ACFC je poticao vlasti da uzmu u obzir integrirano školstvo u

105 *Zakon o obrazovanju u općinama Republike Kosovo*, br. 03/L-068, potpisano 21. svibnja 2008., čl. 12(2).

106 Čl. 13 *Zakona o obrazovanju*. Ova se komisija sastoji od tri člana koje odabire Ministarstvo obrazovanja, a tri člana drže rezervirano mjesto za kosovsku* srpsku zajednicu i jednog međunarodnog člana kojeg odabire i predstavlja Međunarodni civilni predstavnik. Sve se odluke donose većinom.

107 Čl. 59(3) Ustava Kosova; i čl. 8(1) *Zakona o zajednicama*. Djeca bošnjačke zajednice imaju samo mogućnost učenja srpskog jezika prema kurikulumu Srbije, jer im Kosovo* ne nudi alternativu.

108 Čl. 8(10) *Zakon o zajednicama*.

109 Čl. 59(3) Ustav Kosova; čl. 8(1–2) *Zakona o zajednicama*.

110 ACFC, treće mišljenje o Kosovu*, 2013., odlomak 19.

111 *Ibid.*, str. 2, vidi također odlomke 115–117, 123–124.

dvojezičnom ili višejezičnom okruženju, a ta bi se preporuka odnosila i na „Bivšu Jugoslavensku Republiku Makedoniju“. Jednak pristup obrazovanju romske djece pitanje je koje zabrinjava u većini promatranih zemalja te zahtijeva upornije napore dotičnih vlasti. Projekt koji je proveden u Tivtu tako bi mogao poslužiti kao dobar praktičan primjer koji je moguće ponoviti u cijeloj regiji.

Manjinski mediji

Čl. 9 FCNM-a sadrži slobodu primanja i davanja informacija i ideja na manjinskom jeziku te zaštitu osoba koje pripadaju manjinama od diskriminacije pri njihovom pristupu medijima. Kao takav, jasno je povezan sa čl. 4 i 7 FCNM-a koji zabranjuju diskriminaciju na temelju pripadanja nacionalnoj manjini i općenito ugovaraju poštovanje slobode izražavanja. Poveznica sa čl. 6 FCNM-a, koja od članica zahtijeva da „potiču duh tolerancije i interkulturalni dijalog“, daje se činjenicom da čl. 9 zahtijeva od država da usvoje adekvatne mjere „kako bi promicale toleranciju i dopustile kulturni pluralizam“. U svom nadzoru koji je specifičan za svaku zemlju, ACFC je procijenio za svaki slučaj zasebno duljinu i vrijeme emitiranja koje je dodijeljeno emitiranju na manjinskim jezicima, imajući na umu veličinu i teritorijalnu koncentraciju manjina, postojanje privatnih medija koji emitiraju na manjinskom jeziku i te mogućnost primitka programa na manjinskim jezicima iz susjednih zemalja. Prema ECRML-u, četiri zemlje koje su je ratificirale prihvatile su obvezu „osigurati da radio i TV postaje nude programe na regionalnom ili manjinskom jeziku“ na onim područjima na kojima se ti jezici govore. Također jamče slobodu primanja TV i radio programa iz susjednih zemalja, kao i predstavljanje interesa korisnika manjinskih jezika u tijelima koja osiguravaju pluralizam i slobodu medija. Ostale obveze razlikuju se od zemlje do zemlje.

Albanski Zakon o javnom i privatnom radiju i televiziji jamči osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama pristup javnim elektronskim medijima na njihovom materinjem jeziku. Isti zakon zabranjuje programe koji potiču na nasilje ili na nacionalnu i rasnu mržnju.¹¹² *Zakon o tisku* jamči slobodu tiska općenito i sadrži pravo osoba koje pripadaju manjinama da uspostave svoje vlastite tiskane ili elektronske medije.¹¹³ Pravna i stvarna situacija nije se bitno promijenila tijekom tri ciklusa praćenja koje je do sada proveo ACFC. U svojem posljednjem mišljenju iz 2011. godine ponovio je svoj zahtjev albanskim vlastima da financijski podupru tiskane medije na manjinskim jezicima kako bi se osigurala njihova redovna objava,¹¹⁴ kako bi se pregledao zakonski okvir koji se tiče elektronskih medija te kako bi se osigurao adekvatan pristup osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama i proširili naponi da javne radio i TV mreže uključe programe na manjinskim jezicima.¹¹⁵

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

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

114 ACFC, treće izvješće o Albaniji, 2011, odlomci 121–123.

115 *Ibid.*, odlomci 124–129.

Čl. 15 i 16 *Zakona o pravima nacionalnih manjina* u Bosni i Hercegovini postavio je temelje za prava osoba koje pripadaju manjinama na području medija. Oni predviđaju da „članovi nacionalnih manjina u BiH imaju pravo osnovati radio i TV postaje, izdavati novine i ostala tiskana informativna izdanja na jeziku manjine kojoj pripadaju.“ Javne radio i TV postaje dužne su pružati posebne programe za nacionalne manjine koji ih „barem jedanput tjedno“ moraju emitirati na manjinskim jezicima. Međutim, zakon ne navodi minimalno trajanje takvih programa. Od propisa entiteta i kantona nadalje se traži da navedu svoja prava na temelju manjinskog udjela u stanovništvu entiteta, kantona, grada ili općine. Regulatorna agencija za komunikacije utvrdila je da lokalne javne radio i TV postaje moraju posvetiti 10% tjednog vremena rezerviranog za vijesti i obrazovne programe pitanjima koja se odnose na osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama.¹¹⁶ Međutim, ACFC napominje da to pravilo ima malo utjecaja u praksi te, općenito, „malo se programa posvećuje nacionalnim manjinama, bilo na manjinskom ili većinskom jeziku.“¹¹⁷ Zato poziva vlasti da osiguraju da se pravne obveze provode i da „poduzmu odlučne mjere kako bi se potaklo emitiranje na manjinskim jezicima.“¹¹⁸ COMEX je također došao do zaključka da javni programi koriste manjinske jezike samo u određenoj mjeri (glede 11 jezika uopće ne), tijekom relativno kratkih vremenskih intervala i neredovito.¹¹⁹ Ne postoji nijedna privatna TV ili radio postaja na regionalnom ili manjinskom jeziku, niti postoje novinski članci na tim jezicima.¹²⁰

Hrvatski CLNM manjinama osigurava „pristup medijima i usluge javnog informiranja (primanje i širenje informacija) na njihovom jeziku i pismu“.¹²¹ Mjere koje omogućuju pristup medijima osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama služe upoznavanju svih građana Hrvatske s poviješću, kulturom i vjeroispovijesti nacionalnih manjina. Radio i TV postaje na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini imaju zadatak proizvesti i/ili emitirati programe na manjinskim jezicima te promovirati razumijevanje članova nacionalnih manjina. Manjinske organizacije bit će uključene u kreiranje programa koji su namijenjeni manjinama. Državni proračun i proračun jedinica lokalne i regionalne samouprave sufinancira takve programe na radio i TV postajama u vlasništvu manjina.¹²² *Zakon o medijima*, uključujući dužnost medija da promoviraju međuetničku toleranciju, zabranjuje širenje sadržaja koji bi bio ponižavajući ili uvredljiv na temelju etniciteta.¹²³ ACFC potiče hrvatske vlasti da usmjere interese i pitanja osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama u redovni program javnih TV i radijskih postaja umjesto da ih izdvoji u kratkim tjednim programima.¹²⁴ Oba, ACFC i COMEX žele da se program više usredotoči na pitanja od općeg interesa za manjine, a ne samo na kulturu i folklor

116 Pravilo 57/2011 Regulatorne agencije za komunikacije.

117 ACFC, treće mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2013, odlomci 103–104.

118 Ibid., odlomak 107.

119 COMEX, prvo izvješće o Bosni i Hercegovini, 2013, odlomci 169–170.

120 Ibid., odlomci 172–185.

121 Čl. 7(6) *Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina*

122 Članci 17 i 18 *Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina*.

123 Članci 3(3) i 4 *Zakona o medijima*, Službeni list 59/2004.

124 ACFC, četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., odlomak 53.

manjina. Posebice je COMEX bio skeptičan glede adekvatnog trajanja programa i redovitosti uporabe raznih manjinskih jezika.¹²⁵ COMEX je kritizirao neadekvatnu ponudu javnih radijskih programa za sve manjinske jezike.¹²⁶ ACFC nadalje poziva na aktivno zapošljavanje osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama u javnim medijima.¹²⁷

Crnogorski *Zakon o manjinskim pravima i slobodama* sadrži u čl. 12 opširnu odredbu o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama na području medija. Prema toj odredbi, one imaju pravo slobodno uspostaviti medije i pravo na njihov nesmetani rad na temelju slobode izražavanja, kao i slobodno prikupljanje i širenje informacija. Potrebno je osigurati adekvatan broj sati za emitiranje vijesti, kulturnog, obrazovnog, sportskog i zabavnog programa na jezicima manjina, kao i sadržaj programa koji se odnosi na život, tradiciju i kulturu manjina. Također je potrebno osigurati financijska sredstva za financiranje takvih programskih sadržaja. Programi o životu, kulturi, i identitetu manjina „moraju se emitirati na službenom jeziku, putem javnih servisa, barem jedanput mjesečno.“ *Zakon o elektronskim medijima*¹²⁸ kaže u čl. 55 da „uporaba crnogorskog jezika nije obvezna u programima koji su namijenjeni članovima manjinskih skupina i članovima ostalih manjinskih nacionalnih zajednica.“ Prema čl. 74 javne postaje moraju: „proizvoditi i emitirati programe namijenjene za sve segmente društva, bez ikakve diskriminacije, posebno uzimajući u obzir [između ostalog] manjinske etničke zajednice; [...] 5) producirati i emitirati programe koji izražavaju kulturni identitet nacija, nacionalnosti i etničkih skupina; 6) producirati i emitirati programe na materinjem jeziku nacionalnih i etničkih skupina na područjima na kojima su one nastanjene.“ Prema čl. 76 proračun djelomično dolazi od države ili jedinica lokalne samouprave. Tiskani mediji uglavnom se financiraju kroz Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava.¹²⁹ ACFC potiče vlasti Crne Gore da osiguraju teritorijalnu pokrivenost programa koji su proizvedeni na manjinskim jezicima tako da oni budu dostupni u svim krajevima u kojima manjine žive. Također ih je zatražio da poboljšaju uključenost manjinskih interesa u glavne medije.¹³⁰ COMEX je pozvao „crnogorske vlasti da usvoje strukturirani pristup uporabe romskog jezika u javnim i privatnim elektronskim medijima.“¹³¹

Prema *Pravu očuvanja specifičnosti*, čl. 79 srbijanskog Ustava navodi, između ostalog, pravo osoba koje pripadaju manjinama da uspostave svoje vlastite masovne medije. Nacionalna vijeća za nacionalne manjine imaju velik broj kompetencija na području medija.¹³² Primjerom mogu uspostaviti tiskane medije i radio-televizijske postaje. Ona sudjeluju u institucionalnoj upravi, na primjer, tako da određuju

125 ACFC, četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., odlomak 53; COMEX, peto izvješće o Hrvatskoj, 2014., odlomak 101.

126 COMEX, *ibid.*, odlomak 101.

127 ACFC, četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., odlomak 55.

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

129 Za pojedinosti vidjeti Drugo državno izvješće Crne Gore prema FCNM, str. 70–79.

130 ACFC, drugo mišljenje o Crnoj Gori, 2013., odlomci 120–124.

131 COMEX, treće izvješće o Crnoj Gori, 2014., odlomak 182.

132 Članci 19–21 *Zakona o nacionalnim vijećima nacionalnih manjina*.

kriterije za odabir glavnog urednika medija na kojem se program emitira isključivo na manjinskom jeziku ili dajući „mišljenje o postupku imenovanja za članove upravnog odbora, programsko vijeće i generalnog direktora Radio televizije Srbija [te Radio televizije Vojvodina], ako ta institucija emitira program na jeziku nacionalne manjine“. Ostale kompetencije uključuju usvajanje „strategije za poboljšanje informacija emitiranih na jeziku nacionalne manjine“, dajući „prijedloge glede distribucije resursa raspodijeljenih na temelju javnih natječaja [u vezi s] aktivnostima emitiranja na jeziku nacionalne manjine“. ACFC bilježi „značajan iznos“ programa na manjinskim jezicima diljem Srbije. Međutim, nedostatak educiranih novinara na manjinskim jezicima i dalje predstavlja izazov.¹³³ COMEX također bilježi tradicionalno visoku razinu prisutnosti manjinskih jezika u elektronskim medijima te je bio pod izuzetnim dojmom prisutnošću romskog jezika.¹³⁴ Situacija nije smatrana zadovoljavajućom glede TV i radijskih programa na češkom i njemačkom jeziku. U pogledu mađarskog, COMEX je bio mišljenja da bi se „mogla primijeniti viša razina obveza.“¹³⁵ Što se tiče tiskanih medija, ACFC bilježi postojanje više takvih medija u Vojvodini, koji također primaju javnu podršku, dok je takva podrška u ostatku Srbije tek sporadična.¹³⁶

Sloboda izražavanja i sloboda tiska zajamčene su makedonskim Ustavom. Prema čl. 24 makedonskog *Zakona o emitiranju*, „Vijeće za emitiranje mora osigurati da ono bude pravilno zastupljeno u svih zajednicama koje žive u Republici Makedoniji.“ Taj zakon nadalje predviđa da jedan javni televizijski program mora emitirati na makedonskom, a jedan programski servis na albanskom i na jezicima ostalih nevećinskih zajednica.¹³⁷ Kako bi se zadovoljio javni interes, javna postaja dužna je osigurati da programi njeguju kulturni identitet zajednica koje žive u „Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji“ i imaju za cilj jačanje „međusobnog razumijevanja i tolerancije“ te da promoviraju odnose između različitih zajednica. Nadalje ima obvezu „njevovati i razvijati govorne i jezične standarde svih zajednica u Republici Makedoniji.“¹³⁸ ACFC je utvrdio da javna TV i radio imaju opsežan program na manjinskim jezicima, no zabrinut je činjenicom da javni i privatni mediji ostaju strogo podijeljeni na jezičnoj osnovi. Kako bi se poboljšalo međusobno razumijevanje i interkulturalni dijalog, kao što to traži *Zakon o emitiranju*, ACFC je zatražio jače napore u razvoju i podršci inicijativa u tom smjeru.¹³⁹

Ustav Kosova* jamči osobama koje pripadaju nevećinskim zajednicama „pristup, i posebnu zastupljenost u javnim elektronskim medijima, kao i programe na njihovim jezicima“.¹⁴⁰ *Zakon o uporabi jezika* predviđa da „svaka osoba ima pravo uspostaviti medije na jeziku svog izbora“ i da „zajednice imaju pravo na emitiranje programa na vlastitom jeziku pri javnoj postaji u skladu sa zakonom koji je na

133 ACFC, treće mišljenje o Srbiji, 2013, odlomak 130

134 COMEX, drugo izvješće o Srbiji, 2013, nalaz H; treće izvješće o Srbiji, 2015, nalaz G.

135 Ibid., nalazi M-O.

136 ACFC, treće mišljenje o Srbiji, 2013, odlomci 130–135.

137 Čl. 117 *Zakona o emitiranju Makedonije*.

138 Ibid., Čl. 121.

139 Ibid., odlomci 28, 103 i 112.

140 Čl. 59(10) Ustav Kosova.

snazi.“¹⁴¹ To je *Zakon radiotelevizije Kosova* koji kaže da su dva kanala RTK¹⁴² „dužna dijeliti 15% svoje programske sheme s jezicima ostalih zajednica na Kosovu“.¹⁴³ Osnovne odgovornosti RTK uključuju „njegovanje službenog jezika i jezika ostalih zajednica na Kosovu“.¹⁴⁴ Sadržaj koji potiče diskriminaciju na temelju, između ostalog, veze s bilo kojom zajednicom RTK ne može emitirati.¹⁴⁵ Sastav upravnog odbora RTK mora odražavati višetetničnost i rodni karakter na Kosovu*.¹⁴⁶ ACFC bilježi povoljan zakonodavni okvir, no ne i potpunu provedbu. Manje su zajednice navele da je pristup tiskanim i elektronskim medijima na njihovim jezicima i dalje veoma težak. Manjinske zajednice ne osjećaju da su adekvatno zastupljene u glavnim medijima. ACFC potiče vlasti da pridaju više pažnje doprinosu koji dvojezične i višejezične ispostave medija imaju u promicanju međuetničkog razumijevanja i tolerancije.¹⁴⁷ Potonje izvješće koje je predao OSCE potvrđuje da i dalje postoji etnička pristranost u izvještajima i da još uvijek nema dostatnog napretka u uspostavi dvojezičnih medija.¹⁴⁸

Točke kritiziranja nadzornih tijela ticale su se pitanja financiranja i ravnopravne distribucije sredstava, posebno za tiskane medije,¹⁴⁹ etabliranja manjinskih interesa i pitanja u općem programiranju, kao i zapošljavanje više manjinskih predstavnika,¹⁵⁰ potrebe za revizijom zakonodavnih okvira za elektronske medije kako bi se osigurala adekvatna pokrivenost za svaku manjinu i raspodjela dostatnog vremena emitiranja¹⁵¹ te podrške inicijativama za povećanje međusobnog razumijevanja i interkulturalnog dijaloga.¹⁵²

Učinkovito sudjelovanje u javnom životu

U narednom dijelu raspravlja se o političkom sudjelovanju u obliku zastupanja osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama u izabranim tijelima na lokalnoj, regionalnoj ili nacionalnoj razini te u obliku konzultacija između vlade i manjine. Nadalje, bit će predstavljene relevantne odredbe o uključenosti osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama u javnoj upravi, sudstvu ili policiji. Premda su sva ta

141 Čl. 25–26 *Zakona o jeziku*.

142 Dva TV kanala, jedan emitira na albanskom, a drugi na srpskom, i dva radio kanala.

143 Čl. 8(3) *Zakona o radioteleviziji Kosova*, br. 04/L-046, usvojen 29. ožujka 2012. Prema najnovijem *Izvješću ocjene prava zajednica* koje je predano prema FCNM (2015.), taj dio poštuje kanal koji emitira na srpskom, koji je počeo s radom u lipnju 2013. godine. Četvrto izvješće ocjene prava zajednica, izdano od misije OSCE-a na Kosovu (2015), str. 34.

144 *Ibid.*, čl. 18(1.8).

145 *Ibid.*, čl. 18(4).

146 *Ibid.*, čl. 25(6).

147 ACFC, treće mišljenje o Kosovu*, 2013., odlomci 96–97.

148 Četvrto izvješće ocjene prava zajednica, izdano od misije OSCE-a na Kosovu (2015.), str. 34.

149 Na primjer, s obzirom na Albaniju, Hrvatsku, „Bivšu Jugoslavensku Republiku Makedoniju“ i Kosovo*.

150 Vidi, na primjer, s obzirom na Hrvatsku, Crnu Goru i Srbiju

151 Vidi, na primjer, s obzirom na Albaniju i Kosovo*.

152 Vidi, na primjer, s obzirom na „Bivšu Jugoslavensku Republiku Makedoniju“.

pitanja obuhvaćena čl. 15 FCNM-a, ECRML ne sadrži posebnu odredbu o njima u svojem Dijelu III. Također, i opcija prema kojoj se strane obvezuju da će zapošljavati i educirati službenike s ciljem provedbe obveza odabranih prema odlomcima 1–3 čl. 10 nužno ne podrazumijevaju da je u tu svrhu nužno zaposliti osobe koje pripadaju jezičnoj manjini. Međutim, uspostava savjetodavnih tijela je mjera koju je potrebno provesti „ako je neophodno“ prema čl. 7 Dijela II ECRML-a. Taj se dio tako uglavnom usredotočuje na podudaranje nacionalnog zakonodavstva sa zahtjevima FCNM-a.

Zastupljenost u biranim tijelima

Ustavi i ostali zakonski akti većine korisnika predviđaju različita sredstva kojima je zastupljenost nacionalnih manjina u biranim tijelima zajamčena ili barem omogućena. Samo pravni sustavi Albanije i „Bivše Jugoslavenske Republike Makedonije“ ne predviđaju nikakve posebne mehanizme. U „Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji“ albanska manjinska zajednica je dovoljno velika da jednostavno postigne zastupljenost čak i bez posebnih mjera, a i ostale manjine osvojile su mjesta i na nacionalnim (obično ne na zasebnim listama) i lokalnim izborima.¹⁵³ U Albaniji, samo nekolicina članova parlamenta predstavlja nacionalne manjine. Na lokalnoj razini, jedan broj osoba koje pripadaju grčkoj ili makedonskoj manjini izabran je na područjima na kojima žive u značajnim brojevima. Manje manjine, posebno Romi i Egipćani, u posebno su nepovoljnom položaju u tom kontekstu.¹⁵⁴ Stoga je zanimljivo primijetiti da je albanski projekt koji ćemo detaljnije analizirati kasnije doveo do toga da je jedna osoba koja pripada egipćanskoj zajednici zastupljena u općinskom vijeću u Përmetu.

Zajamčeno predstavljanje u parlamentu predviđeno je u Hrvatskoj¹⁵⁵ i na Kosovu*.¹⁵⁶ Nacionalne manjine u Hrvatskoj biraju u okviru posebne izborne jedinice 8 zastupnika u parlamentu. Članovi nacionalnih manjina koji predstavljaju više od 1,5% opće populacije (tj. Srbi) imaju zajamčena 3 parlamentarna mjesta, dok članovi nacionalnih manjina koji predstavljaju manje od 1,5% opće populacije imaju pravo birati 5 predstavnika manjina zajedno. Uvođenje dvojnog prava glasa za nacionalne manjine 2010. godine ukinuto je odlukom Ustavnoga suda 2011. te tako članovi nacionalnih manjina mogu glasati ili za kandidate nacionalnih manjina ili za listu općih stranaka u svojoj regionalnoj izbornoj jedinici.¹⁵⁷ Na Kosovu*, od 120 mjesta, barem 20 mjesta zajamčeno je za predstavnike manjinskih zajednica. Deset od tih mjesta rezervirano je za srpsku zajednicu, no ona može imati i više od deset mjesta ako ih uspije više osvojiti na otvorenim izborima. Ostale manjin-

153 ACFC, treće mišljenje o „Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji“, 2011., odlomak 167.

154 ACFC, treće mišljenje o Albaniji, 2011., odlomci 174–175.

155 Čl. 19 *Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina* i čl. 16 *Zakona o izboru predstavnika u nacionalni Parlament*.

156 Čl. 64(2) *Ustava Kosova*.

157 Za razloge vidi Odluku U-I-3597–2010–CC, odlomak 61.

ske zajednice imaju Ustavom zajamčen određeni minimalni broj mjesta.¹⁵⁸ Unatoč činjenici da su hrvatska i crnogorska zajednica na Kosovu* službeno priznate kao manjine 2011. godine, a Vijeće ministara smatralo je to pitanjem koje zahtijeva neposredne mjere kako bi im se dodijelila rezervirana mjesta, do sada s tim ciljem nije bilo nikakvih ustavnih amandmana.¹⁵⁹

U Bosni i Hercegovini Ustav ne stavlja naglasak na manjine već na tri konstitutivna naroda. Dom naroda (kao i Predsjedništvo) sastoji se od jednakog broja predstavnika triju konstitutivnih naroda. Presuda *Sejdić i Finci* ECtHR-a¹⁶⁰ zahtijeva da se ustavnim amandmanom ta diskriminacija osoba eliminira tako da se ne izjavljuje pripadnost jednoj od tih skupina, no amandmani još nisu doneseni.¹⁶¹

Zajamčena zastupljenost na lokalnoj i regionalnoj razini predviđena je ustavnim i pravnim sustavom Hrvatske i Bosne i Hercegovine. Čl. 20 hrvatskog CLNM-a razmatra slučajeve kada nije izabran čak ni jedan član određene nacionalne manjine u predstavničko tijelo lokalne samouprave na temelju općeg prava glasa, a ta manjina predstavlja između 5% i 15% stanovništva lokalne jedinice samouprave. U tom se slučaju jedan član dodaje predstavničkom tijelu, a prvi član nacionalne manjine koji nije izabran smatrat će se izabranim. U jedinicama lokalne samouprave, u kojima manjina predstavlja više od 15% stanovništva i u regionalnim jedinicama samouprave, u kojima manjina predstavlja više od 5% stanovništva, ta manjina ima pravo na razmjernu zastupljenost u biranim tijelima samouprave. Ako redovni rezultati izbora nisu doveli do te razine zastupljenosti dotične manjine, broj članova u tom predstavničkom tijelu bit će adekvatno povećan do broja koji je potreban za postizanje razmjerne zastupljenosti.

U slučaju Bosne i Hercegovine, izmjene i dopune *Izbornog zakona* koje su uvedene 2004. godine predviđale su jedno rezervirano mjesto u općinskom vijeću za manjine koje su manje od 3% i jedno do dva mjesta ako predstavljaju više od 3%. Međutim, još jedan amandman iz 2008. godine predviđa razmjernu zastupljenost (s barem jednim mjestom) samo ako manjinsko stanovništvo iznosi više od 3%, osim ako općinsko vijeće dobrovoljno ne odluči dodijeliti rezervirano mjesto čak i ispod tog praga. ACFC je osudio što je mogućnost zastupljenosti manjina tako smanjena jer samo veoma mali broj općina ispunjava taj zahtjev. Osim toga, ACFC je bio skeptičan o isključivom oslanjanju na podatke popisa stanovništva iz 1991. godine zato što je kasnije došlo do značajnih demografskih promjena koje su se

158 Taj minimum za bošnjačku zajednicu su tri mjesta, za tursku zajednicu dva mjesta te za goransku, romsku, aškalsku i egipatsku zajedno po jedno mjesto. Jedno dodatno mjesto dodjeljuje se ili romskoj, aškalskoj ili egipćanskoj zajednici, ovisno o tome koja je zajednica osvojila najviše općih glasova. Za daljnje pojedinosti vidjeti Emma Lantschner, *Zaštita manjinskih zajednica na Kosovu: Pravno ispred europskih standarda – Praktično je pred njima još uvijek dug put*, 33(4) *Pregled prava srednje i istočne Europe*, 2008., str. 451–490, na str. 474 ff.

159 Treća Rezolucija Vijeća ministara o provedbi FCNM-a na Kosovu*, 2014; Četvrto izvješće procjene prava zajednica, izdano od OSCE misije na Kosovu (2015.), str. 20.

160 ECtHR, *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*, Primjena br. 15766/03, presuda od 22. prosinca 2009.

161 Vidi o tom EC izvješću o napretku 2015., str. 4, 7, 21, 24.

dogodile u posljednja dva desetljeća te je zatražio da se ponovno izračuna broj rezerviranih mjesta jedanput kada rezultati popisa stanovništva iz 2013. godine budu službeni. S druge strane, pozdravio je dva rezervirana manjinska mjesta u Skupštini distrikta Brčko.¹⁶²

Zajamčena zastupljenost, i na središnjoj i na lokalnoj razini, predviđena je crnogorskim zakonodavstvom, no oborio ju je Ustavni sud 2006. godine s razlogom da zajamčena zastupljenost nije predviđena tada važećim Ustavom.¹⁶³ *Zakon o izboru vijećnika i članova Parlamenta* iz 2012. godine, koji se temelji na čl. 79(9) Ustava iz 2007., koji sada izrijekom predviđa „autentičnu zastupljenost“ u Parlamentu „prema načelu afirmativne akcije“, predviđa ono što bi se moglo opisati kao uvjetno zajamčena zastupljenost. Ako nijedna manjinska lista ne dosegne prag od 3% već pojedinačno osvoji barem 0,7% važećih glasova, manjinske stranačke liste dobivaju pravo sudjelovanja u raspodjeli mjesta kao jedna lista. Kumulativan broj važećih osvojenih glasova je osnova raspodjele do tri mjesta. To vrijedi samo za one manjine koje čine više od 15% stanovništva dotične izborne jedinice.¹⁶⁴ Jedno još povoljnije pravilo uvedeno je za hrvatsku manjinu, koje s 0,9% stanovništva, prema popisu stanovništva od 2011. godine, predstavlja najmanju manjinu. ACFC je međutim zapazio nepravednu razliku između hrvatske i romske manjine, koja predstavlja 1% stanovništva te je zaključio da bi to moglo predstavljati diskriminaciju, suprotno čl. 4 i 15 FCNM-a.¹⁶⁵

Strategija koja podupire manjinsku zastupljenost, koju koristi Srbija, jest izuzeće manjinskih stranačkih lista od bilo kakvih zahtjeva o potrebnom pragu. Čl. 100 Ustava predviđa da manjine moraju biti zastupljene u Parlamentu u skladu sa zakonom. Od 2004. godine, *Zakon o izboru zastupnika* navodi da su stranke nacionalnih manjina izuzete od općenito važećeg praga od 5%. Tako su manjinske stranke predstavljene čim postignu potreban broj glasova koji je potreban za barem jedno mjesto (od 250) u parlamentu.¹⁶⁶ Za autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave s etnički miješanim stanovništvom, srbijanski Ustav predviđa da razmjerna zastupljenost nacionalnih manjina u skupštinama mora biti zajamčena, u skladu sa Zakonom.¹⁶⁷ ACFC pozdravlja te odredbe, no potiče vlasti da razmotre njihovu reviziju jer je prijavljeno da je bilo kršenja osoba koje ne pripadaju niti istinski predstavljaju manjine, a s ciljem promicanja učinkovitijeg sudjelovanja brojčano manjih manjina na nacionalnoj razini.¹⁶⁸

162 ACFC, drugo mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2008., odlomci 193–197; treće mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2013., odlomci 148–150.

163 Presuda Ustavnog suda Republike Crne Gore, br. 53/06 od 11. srpnja 2006.

164 *Zakon o izboru vijećnika i članova parlamenta*. Dodatne pogodnosti uključuju manji broj kandidata koji je potreban za manjinske liste kao i manji broj potpisa potrebnih za prezentiranje liste. Za više pojedinosti vidjeti Drugo državno izvješće Crne Gore prema FCNM, 2012., str. 89–90.

165 ACFC, drugo mišljenje o Crnoj Gori, 2013., odlomci 175–180.

166 Čl. 81(2–3) *Zakona o izboru predstavnika*, br. 10/2003., izmijenjeno i nadopunjeno 25. veljače 2004., 12/2004.

167 Čl. 180(4) Ustava Srbije, čl. 35 *Statuta autonomne pokrajine Vojvodine*, čl. 40 *Zakona o lokalnim izborima*.

168 ACFC, treće mišljenje o Srbiji, 2013, odlomci 177–180.

Može se zaključiti da pravni sustavi zemalja zapadnog Balkana predviđaju cijeli niz načina koji omogućuju zastupljenost manjina u biranim tijelima. Općenito je ACFC to pozdravio, no Odbor je bio kritičan prema snižavanju prethodno postojećeg standarda te je zabrinut za zastupljenost brojčano manjih manjina. U slučaju Bosne i Hercegovine posebice zabrinut je zbog opće isključenosti manjina da budu birane na neka mjesta.

Savjetodavna tijela

Postojanje savjetodavnih tijela može biti ključno, posebice za manje manjine koje ne mogu postići zastupljenost u biranim tijelima. Savjetodavna tijela neke vrste postoje kod svih korisnika. Na primjer, u Srbiji nacionalna vijeća za nacionalne manjine¹⁶⁹ imaju ovlasti na području kulture, obrazovanja, informiranja i službene uporabe jezika i pisma. Vijeća mogu utjecati na izbor osoblja i uprave u institucijama koje sasvim ili djelomično služe zadovoljavanju manjinskih prava u školama, medijima i kulturnim institucijama. Zakon detaljno regulira izborni postupak za vijeća, njihovo financiranje i njihove odnose s državnim vlastima.¹⁷⁰ ACFC primjećuje da su ta vijeća zapravo postala glavni kanal sudjelovanja nacionalnih manjina u Srbiji no zabrinut je činjenicom da vijeća rade nezavisno te da je suradnja među njima veoma ograničena. Nadalje, primjećuje s jedne strane „veoma široke kompetencije“, a s druge strane također sukob s odredbama u drugim zakonima na području obrazovanja i kulture koji dovode do ozbiljnih problema u praktičnoj provedbi zakona. Još jedna zabrinjavajuća stvar su „značajne razlike u iznosima financiranja“, ovisno o tome nalazi li se vijeće u Vojvodini (gdje mogu dobiti podršku pokrajine) ili negdje drugdje u Srbiji.¹⁷¹ Osim toga, Ustavni je sud nedavno donio presudu da su neke odredbe zakona neustavne tako da se mogu očekivati izmjene i dopune zakona.¹⁷²

Na Kosovu* je Savjetodavno vijeće za zajednice¹⁷³ povezano s predsjednikom, a Odbor za prava i interese zajednica uspostavljen je u Skupštini. Nadalje, savjetodavna tijela postoje pri uredu Premijera i u raznim ministarstvima. Premda je pohvalno što Kosovo* pridaje mnogo pozornosti pitanjima vezanim uz manjinske zajednice, međutim, ipak postoji „opasnost od prekomjerne fragmentacije kompetencija na tom polju koje mogu oslabiti zaštitu manjina“.¹⁷⁴ U svom najnovijem mišljenju, ACFC primjećuje da općeniti nedostatak središnje koordinacije umanju-

169 *Zakon o nacionalnim vijećima nacionalnih manjina*, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 72/2009. Ustavna osnova u čl. 75(3).

170 O pojedinostima vidjeti Tamás Korhecz, „Vijeća nacionalnih manjina u Srbiji“, u Tove H. Malloy et al. (eds.), *Upravljanje raznolikošću kroz neteritorijalnu autonomiju. Procjena prednosti, nedostataka i rizika*, Oxford University Press (2015.), str. 69–91.

171 ACFC, treće mišljenje o Srbiji, 2013., odlomci 190 i 194–196.

172 Vidi Tamás Korhecz, „Vijeća nacionalnih manjina u Srbiji“, u Tove H. Malloy et al. (eds.), *Upravljanje raznolikošću kroz neteritorijalnu autonomiju. Procjena prednosti, nedostataka i rizika*, Oxford University Press (2015.), str. 69–91, na str. 90.

173 Čl. 60 Ustava, čl. 12 *Zakona o zajednicama* (koji je izmijenjen i nadopunjen 2011. godine tako da uključuje i crnogorske i hrvatske zajednice u Vijeću), *Statut za uspostavu savjetodavnog vijeća zajednica na Kosovu** od 15. rujna 2008., izmijenjeno i nadopunjeno 2012. godine

174 ACFC, drugo mišljenje o Kosovu*, 2009., odlomak 236.

je učinkovitost konzultacija.¹⁷⁵ U svojem četvrtom izvješću prema FCNM-u, OSCE je izvijestio da još uvijek nedostaju sustavne konzultacije te da uloga Savjetodavnog vijeća za zajednice ostaje ograničena.¹⁷⁶

Nacionalna vijeća za nacionalne manjine postoje i u Hrvatskoj,¹⁷⁷ Crnoj Gori¹⁷⁸ te Bosni i Hercegovini.¹⁷⁹ Hrvatsko Vijeće za nacionalne manjine sastoji se od 20 članova koje imenuje Vlada, a 8 od njih su manjinski članovi Parlamenta, dok se ostatak sastoji od predstavnika „uglednih“ manjinskih udruga.¹⁸⁰ ACFC kritizira nedostatak širih kompetencija te da, zbog nedostatka utjecaja na donošenje odluka, osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama traže druge kanale kako bi imale pristup donošenju odluka.¹⁸¹ Što se Crne Gore tiče, ACFC je primio izvješća da su promišljanja manjinskih vijeća bila pod utjecajem nekih članova političkih stranaka. Smatra da je veoma uznemirujuće da zakon ne predviđa rodnu ravnopravnost unutar vijeća. Nejasno definiran pravni status i činjenica da se vijeće više percipira kao nevladine udruge bez ovlasti donošenja odluka, drugi je ozbiljan izazov s kojim su vijeća suočena. ACFC je stoga pozvao vlasti da revidiraju dotične pravne odredbe.¹⁸² S obzirom na vijeća nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini i u Federaciji, ACFC je bio zabrinut izvješćima o političkim imenovanjima te nedostatkom povjerenja u članove u prvom slučaju, i problemima u vezi s veličinom tijela u drugom slučaju. Stoga je naglasio svoju preporuku da se odredbe glede članstva u oba tijela revidiraju. Nadalje je pozvao vlasti da prate prijedloge vijeća i da opravdaju odluke ako tako ne postupi.¹⁸³

Makedonski parlamentarni Odbor za odnose među zajednicama¹⁸⁴ sastoji se od 19 članova i bira ga Parlament između svojih redova: sedam članova dolaze iz makedonske i albanske zajednice, a po jedan član iz zajednice Turaka, Vlaha, Roma, Srba i Bošnjaka. Zadaci Odbora uključuju razmatranje pitanja odnosa među zajednicama i donošenje procjena i sugestija za njihovo rješavanje. Makedonski Parlament ima obvezu razmatrati ta stajališta Odbora.¹⁸⁵ Albanski državni odbor o manjinama¹⁸⁶ „s jedne strane, vladino je tijelo koje izravno odgovara Premijeru, a s druge, svojem članstvu, koje se sastoji od osoba koje pripadaju nacionalnim

175 ACFC, treće mišljenje o Kosovu*, 2013., 143.

176 Četvrto izvješće procjene prava zajednica, izdano od OSCE misije na Kosovu (2015.), str. 21 i 23.

177 Članci 35 i 36 *Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina*. O pojedinostima vidjeti Antonija Petričušić, „Neteritorijalna autonomija u Hrvatskoj“, u Tove H. Malloy et al. (eds.), *Upravljanje raznolikošću kroz neteritorijalnu autonomiju*. Procjena prednosti, nedostataka i rizika, Oxford University Press (2015.), str. 53–68.

178 Članci 33–35 Zakona o manjinama iz 2006. godine

179 Vijeće nacionalnih manjina uspostavljeno u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, članci 21 i 22 Zakona o pravima nacionalnih manjina.

180 Čl. 36 CLNM.

181 ACFC, četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., odlomci 82, 85.

182 ACFC, drugo mišljenje o Crnoj Gori, odlomci 191–195.

183 ACFC, treće mišljenje o Bosni i Hercegovini, 2013., odlomci 159, 161–162.

184 Uspostavljeno na osnovu Amandmana XII Ustava koji se odnosi na čl. 78.

185 *Zakon o odboru za odnose među zajednicama*, Službeni list R.M. br. 150/ 2007.

186 Odluka Vijeća ministara br. 127, od 11. ožujka 2004. o kreiranju Državnog odbora za manjine, kao što je izmijenjeno i nadopunjeno.

manjinama što ga čini kvazi-predstavničkim tijelom za koje se čini da govori u ime nekih nacionalnih manjina.¹⁸⁷ U tom kontekstu, ACFC kritizira činjenicu što nisu sve manjinske skupine predstavljene u odboru, što je „njegov sastav proizvoljan“ i što mu nedostaje neovisnost, uzimajući u obzir da članove biraju vlasti bez savjetovanja dotičnih manjinskih skupina. Kao takvog, ne može ga se smatrati „istinskim zastupničkim tijelom“.¹⁸⁸ Radna skupina o reformi albanskog zakonodavstva o nacionalnim manjinama između ostalog predlaže jačanje zastupljenosti i savjetodavne uloge Odbora.¹⁸⁹

Lokalna i regionalna vijeća nacionalnih manjina ili međuetničkih odnosa postoje u Bosni i Hercegovini (Vijeća nacionalnih manjina na razini entiteta i djelomično i na kantonalnoj razini),¹⁹⁰ Hrvatskoj¹⁹¹ i Srbiji.¹⁹² Izlaznost na izborima za hrvatska savjetodavna tijela koja imaju za cilj savjetovati lokalna i regionalna tijela o manjinskim pitanjima veoma je nizak. Razlozi za to mogu se pronaći u nekolicini kompetencija, a skroman se proračun često isplaćuje sa zakašnjenjem, što otežava iole značajne projekte i organizaciju izbora odvojenih od općih lokalnih izbora. ACFC također podupire usvajanje adekvatnog zakonodavnog okvira za izbor tih tijela.¹⁹³ Srbijansko Vijeće za međuetničke odnose ima kompetencije razmatrati pitanja koja se tiču provedbe, zaštite i promidžbe jednakosti u lokalnim zajednicama te može započeti tužbu pred Ustavnim sudom ako se smatra da općinski propisi izravno krše prava nacionalnih i etničkih zajednica. ACFC je, međutim, utvrdio da je uspostavljena samo nekolicina tih vijeća i da većina njih nije u potpunosti operativna. Na taj način potiče vlasti da unaprijede njihovu uspostavu i učinkovito funkcioniranje.¹⁹⁴

Makedonsko zakonodavstvo predviđa da je u općinama s barem 20% manjinskim stanovništvom, potrebno uspostaviti Komisije za odnose sa zajednicama. Te Komisije imaju zadatak razmatrati pitanja koja se tiču odnosa između zajednica koje žive u općini i donijeti mišljenja i prijedloge za njihovo rješenje. Prema posljednjem državnom izvješću u sklopu FCNM-a (predano, međutim, još u srpnju 2014.) te Komisije još nisu sasvim funkcionalne.¹⁹⁵

U svojem posljednjem mišljenju o Kosovu* ACFC poziva vlasti da „uspostave učinkovite i institucionalizirane savjetodavne mehanizme na lokalnoj razini kako bi se osiguralo da gledišta i problemi zajednica budu redovito razmatrani i adekvatno

187 ACFC, treće mišljenje o Albaniji, 2011., odlomak 169.

188 Ibid., odlomci 169–171.

189 Europska komisija, Albanija 2015. Izvješće, 60.

190 Čl. 21–23 (državnog) *Zakona o pravima nacionalnih manjina, Zakon o zaštiti prava osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama Republike Srpske, Zakon o zaštiti prava osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama Federacije*. Vidi ACFC komentare koji su sažeti gore pri Fn 184.

191 Članci 23–34 *Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina*.

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

193 ACFC, četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., odlomci 84 i 87.

194 ACFC, treće mišljenje o Srbiji, 2013., odlomci 197 i 202.

195 Četvrto izvješće predano od strane „Bivše Jugoslavenske Republike Makedonije“ prema FCNM, 2014., 32.

uzeti u obzir.¹⁹⁶ I dok izvješće OSCE-a o provedbi FCNM na Kosovu* ne navodi bitnija poboljšanja u tom pogledu, zanimljivo je primijetiti da je projekt koji je proveden u Vushtrri/Vučitrn bio vođen veoma participatornim pristupom u pripremi strateškog dokumenta za integraciju nevećinskih zajednica.

Albansko zakonodavstvo ne predviđa savjetodavna tijela na lokalnoj razini. Projekt koji je proveden u Përmetu, uključujući između ostalog aktivnosti u kreiranju Građanske komisije za manjine kao savjetodavnog tijela koje se bavi pitanjima osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama tako doista predstavlja dobru praksu u poticanju sudjelovanja manjina u donošenju odluka na lokalnoj razini.

ACFC općenito pozdravlja uspostavu savjetodavnih tijela. Kritike je najviše upućivao kada sastav tih vijeća nije predstavljao manjine koje žive u određenoj zemlji ili kada manjine nisu adekvatno uključene u imenovanje članova jer to može rezultirati nedostatkom nezavisnosti od vlade. Ostali problemi vrte se oko financiranja vijeća ili koordinacije između različitih tijela koja su odgovorna za pitanja vezana uz manjine. Općeniti je problem zatim bio činjenica da uslijed ograničenog utjecaja tih tijela na donošenje odluka, osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama često koriste neslužbene kanale kako bi riješile pitanja koja ih se tiču, a ne institucionalne mehanizme savjetodavnog tijela.

Sudjelovanje u javnoj upravi

Albanija je jedini korisnik kod kojeg ne postoje odredbe koje bi promicale povećanje broja predstavnika manjina u javnoj službi. Albanski pravni sustav predviđa samo nediskriminaciju na temelju etniciteta u odnosima rada. S obzirom da ne postoje podaci o broju osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama zaposlenima u javnoj upravi, nije moguće dobiti jasnu sliku stvarne situacije. Zaposlenje dviju osoba egipćanskog podrijetla kao rezultat projekta koji je proveden u Përmetu potrebno je pozdraviti, no kako ne postoji općenito primjenjiva pravna obveza u tom smjeru, takve aktivnosti i dalje će ovisiti o dobroj volji lokalne vlade.

Svi ostali korisnici imaju posebne ustavne ili ine odredbe na tom području. U Hrvatskoj, manjine imaju pravo na razmjernu zastupljenost u javnoj upravi.¹⁹⁷ I dok je ciljna zastupljenost koju se želi postići prema *Planu za zapošljavanje članova nacionalnih manjina u tijela državne uprave 2011.-2014.* iznosila 5,5%, do kraja 2014. mogao se postići samo udio od oko 3,6%. Etnička pristranost i problemi tijekom procesa zapošljavanja ostaju i dalje kao i činjenica da se samo veoma malen broj javnih službenika iz manjinskih zajednica nalazi na višim položajima.¹⁹⁸ Makedonsko zakonodavstvo propisuje „jednaku zastupljenost“ za sve manjine, također i one koje su manje od 20%.¹⁹⁹ ACFC posebice brine značajna podzastupljenost

196 ACFC, treće mišljenje o Kosovu*, 2013., odlomak 145.

197 Čl. 22 Ustavnog Zakona o pravima nacionalnih manjina.

198 ACFC, četvrto mišljenje o Hrvatskoj (2015.), odlomci 88–90.

199 Ohridski okvirni sporazum, čl. 4(2); 2008. *Zakon o promidžbi i zaštiti prava osoba koje pripadaju zajednicama koje predstavljaju manje od 20% stanovništva, Zakon o državnim službenicima.*

brojčano manjih manjina i činjenica da se mnogi novi zaposlenici zapošljavaju samo kako bi se povećala manjinska kvota no nemaju ni dodijeljen posao ni radno mjesto. Ne samo da to umanjuje njihovu mogućnost da učinkovito sudjeluju u ekonomskom i javnom životu već rađa i zamjerkama unutar društva.²⁰⁰ I Crna Gora koristi načelo razmjernosti u vezi sa zapošljavanjem u upravi.²⁰¹ Srbijski Ustav predviđa da je kod zapošljavanja u javnoj upravi na državnoj, pokrajinskoj i lokalnoj razini potrebno uzeti u obzir „etničku strukturu stanovništva i adekvatnu zastupljenost osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama“.²⁰² Na Kosovu*, Ustav osigurava zajednicama i njihovim članovima da budu „ravnomjerno zastupljeni u javnim tijelima i poduzećima u javnom vlasništvu na svim razinama.“²⁰³ U Bosni i Hercegovini mora biti osigurana razmjerna zastupljenost osoba koje pripadaju manjinama na svim razinama.²⁰⁴

U tom kontekstu, ACFC uglavnom kritizira provedbu dobronamjernog zakonodavstva. Skeptičan je s obzirom na oslanjanje na podatke popisa stanovništva, posebno kada ih se pobija ili kada ne odražavaju demografske promjene do kojih je došlo proteklih desetljeća. ACFC je općenito mišljenja da „razmjerna“ ili „pravедna“ zastupljenost koja može biti opisana i na neki drugi sličan način ne sije imati za cilj „postizanje krute, matematičke jednakosti u zastupljenosti različitih skupina, jer to često za sobom povlači nepotrebno povećanje radnih mjesta [...]. Takve mjere sa sobom nose rizik potkopavanja učinkovitog funkcioniranja državnih struktura te mogu dovesti do stvaranja zasebnih struktura u društvu“.²⁰⁵

Zaključci

Situacija manjinskih prava u regiji obilježena je velikom raznolikošću na razini pravne zaštite, koja ide od samo neznatnih pravnih propisa, kao što je slučaj u Albaniji, do sofisticirane i ambiciozne mreže zakona na Kosovu*. U nekim primjerima, kao npr. u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj i Crnoj Gori, nadzorna tijela Vijeća Europe nisu bila sasvim zadovoljna s pravnim odredbama koje uvode određene pragove manjinskog stanovništva kako bi te manjine imale pristup jezičnim ili obrazovnim pravima. Međutim, neke od tih odredbi ostavljaju prostor za diskrecijske odluke na lokalnoj razini u korist davanja tih prava. I dok oba, i ACFC i COMEX prednost daju jasnim pravnim propisima, a ne propisima čija provedba ovisi o dobroj volji vlasti, u takvom ih kontekstu potiču da iskoriste mogućnosti u najvećoj mogućoj mjeri. Kao što je, na primjer, prikazano u slučaju Hrvatske, uporaba tih

200 ACFC, treće mišljenje o „Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji“ (2011.), odlomci 171–172.

201 Čl. 79(10) Ustava i čl. 25 Zakona o pravima i slobodama manjina. Prema Drugom državnom izvješću Crne gore prema FCNM rezultat nereprezentativnog istraživanja pokazao je sljedeće udjele: Crnogorci: 79,03%; Srbi: 8,59%; Albanci: 2,80%; Bošnjaci: 4,14%; 2,39%; 0,01%; 0,89%; 0,42%.

202 Čl. 77(2) Ustava Srbije.

203 Čl. 61 Ustav Kosova.

204 Čl. 19 BiH *Zakona o nacionalnim manjinama*.

205 ACFC, Tematski komentar o sudjelovanju, odlomak 123.

mogućnosti od strane lokalnih tijela ne samo da ovisi o veličini manjine, njihovim potrebama i zahtjevima, već u velikoj mjeri ovisi i o razini već postojeće društvene kohezije.²⁰⁶ Isto se može reći o praktičnoj provedbi pravnih odredbi općenito, koja u mnogim slučajevima ne zadovoljava nadzorna tijela Vijeća Europe (CoE).

Projekti koji su provedeni u okviru zajedničkog projekta EU/Vijeće Europe (JP EU/CoE) „Promidžba ljudskih prava i zaštita manjina u jugoistočnoj Europi“ stoga su od izuzetne važnosti jer su doprinijeli intenzivnoj praktičnoj primjeni postojećih pravnih standarda. Projekti koji su odabrani za ovu publikaciju i prezentaciju dobre prakse pokrivaju cijeli niz područja koja su razmatrana u ovom pregledu nacionalnih manjinska prava u jugoistočnoj Europi.

Projekt proveden u općini Staro Nagoričane („Bivša Jugoslavenska Republika Makedonija“) stavljao je naglasak na zaštitu i promidžbu manjinske kulture. Njegov je glavni cilj bila brojčano manja manjinska zajednica, Srbi, koji su u nacionalnim financijskim proračunima veoma često nepriviligirani. Stoga je za te manjine kontinuirani rad lokalne razine utoliko važniji. Element dobre prakse koji je za projekt proveden u općini Staro Nagoričane potrebno naglasiti jest, međutim, činjenica da promovira srpsku kulturu ne u izolaciji već radeći na zblizavanju i integriranju srpske, makedonske i romske zajednice koja živi u toj općini.

Na području jezičnih prava grad Pula/Pola (Hrvatska) COMEX je već spomenuo kao primjer dobre prakse. Identifikacija elemenata koje je moguće ponoviti u ostalim kontekstima u cijeloj regiji stoga je važan doprinos potencijalno kolektivnom procesu učenja. I dok se aktivnosti u Puli/Pola više usredotočuju na vanjsku vidljivost manjinskog jezika i poduku tog jezika za članove osoblja, aktivnosti projekta koje se odvijaju u gradu Subotica/Szabadka (Srbija) naglasak stavljaju na izgradnju tehničkih kapaciteta za što jednostavniju provedbu jezičnih prava. Stoga ih je moguće promatrati kao komplementarne. Treći projekt koji se bavi jezičnim pravima je onaj koji se provodi u najnepovoljnijih pravnim uvjetima, ali je veoma relevantan za dotični kontekst. COMEX je utvrdio da je općina Gradiška (Bosna i Hercegovina) jedna od općina koje su posebno važne za provedbu obveza prema čl. 10 ECRML, jer se važni dijelovi tradicionalnih područja nastavanja govornika više manjinskih jezika nalaze na području te općine. Projekt je usmjeren na njih pet: romski, ukrajinski, poljski, crnogorski i njemački. Aktivnosti koje su postavljene tijekom projekta COMEX spominje kao moguće načine provedbe obveza koje je Bosna i Hercegovina odabrala glede tog članka, između ostalog prijevod službenih internetskih stranica općine, ili prikaz naziva mjesta na manjinskim jezicima na javnim znakovima u svrhu turizma i informiranja.

Projekt u Tivtu (Crna Gora) usredotočio se na uključivanje romske i egipćanske djece u obrazovni sustav. Uzimajući u obzir gornji opis pravnog konteksta i komentar nadzornih tijela Vijeća Europe, ovaj je projekt od ključne važnosti za sve korisnike. Projektne aktivnosti pokrivaju aspekte pristupa obrazovanju, kontinuirani nadzor i društvenu integraciju. U svom mišljenju o Crnoj Gori, ACFC je veo-

²⁰⁶ ACFC, četvrto mišljenje o Hrvatskoj, 2015., odlomak 62.

ma snažno naglasio da *hitno poziva* vlasti da povećaju svoje napore u rješavanju poteškoća s kojima su suočeni učenici Romi na svima razinama obrazovanja. Kao jedno od važnijih pitanja, ACFC navodi činjenicu da asistenti u nastavi za Rome, osim što ih nema dovoljno, rade u nesigurnim uvjetima, jer njihov pravni status nije definiran i zaposleni su samo prema ugovoru na određeno vrijeme. Dolje ćemo prikazati kako je tom nalazu pristupljeno u projektu.

Dva projekta usredotočila su se na područje sudjelovanja u javnom životu. Projekt u Përmetu (Albanija) je zanimljiv jer je proveden u okruženju kojem u cijelosti nedostaje pravni okvir, a njegovo iskustvo moglo bi poslužiti u kontinuiranom procesu pisanja sveobuhvatnog manjinskog zakona, posebno glede uspostave savjetodavnih tijela na lokalnoj razini. Taj projekt kao i onaj koji se provodi u Vushtrri/Vučitrnu (Kosovo*) naglasak stavlja na mogućnost građenja i osnaživanja predstavnika manjina kako bi se poboljšalo njihovo smisleno sudjelovanje u pisanju strateških dokumenata za manjinske zajednice na razini općine. Njihovim osnaživanjem i inkluzivnim pristupom, ti projekti mogu dobro poslužiti kao primjeri za „učinkovito sudjelovanje“ na lokalnoj razini, kao što to traži čl. 15 FCNM-a.

Kao što ćemo prikazati u narednom poglavlju, svi ti projekti sadrže elemente koje je moguće ponoviti, a koji bi doprinijeli boljoj provedbi postojećih zakonskih odredbi te bi se na taj način bavili nekima od pitanja koja navode nadzorna tijela Vijeća Europe.

II. Dobra praksa u sklopu JP EU/CoE „Promidžba ljudskih prava i zaštita manjina u jugoistočnoj Europi“

Sljedeći dio studije analizira provedbu sedam studija slučaja za zaštitu nacionalnih manjina u lokalnoj samoupravi u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, Crnoj Gori, Srbiji, „Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji“ i Kosovu*. Svaka studija slučaja analizira što ih je učinilo uspješnima i u kojim bi uvjetima bilo moguće aktivnosti ponoviti negdje drugdje. Studije slučajeva prethodno su odabrali članovi Upravnog odbora projekta na razini svake zemlje korisnice uz pomoć projektnog tima Vijeća Europe kao najbolje projekte provedene između 2014. i 2016. u sklopu JP EU/CoE „Promidžba ljudskih prava i zaštita manjina u jugoistočnoj Europi“. Inicijativa je uključivala 36 projekata u cijeloj regiji i bavila se promidžbom i zaštitom manjinskih prava. Provedba projekata izvršena je zajedno s općinama i, tamo gdje je to bilo primjenjivo i dostupno, s lokalnim organizacijama civilnog društva i uz aktivnu uključenost lokalnih zajednica.

Procjena najboljih praksi temelji se na studijskim posjetima prethodno odabranim lokalnim samoupravama koje je proveo tim CSEES-a između svibnja i srpnja 2016. godine. Tijekom studijskih posjeta intervjuirano je ukupno 53 ispitanika glede njihova mišljenja o glavnom ishodu, održivosti i ponovljivim elementima poduzetih projekata. Od tog broja, 19 ih je bilo zainteresiranih strana lokalne samouprave, 11 članova manjinskih zajednica i predstavnika organizacija civilnoga društva (CSO) uključeno u provedbu projekta te 23 korisnika koji nisu bili uključeni u provedbu projekta.²⁰⁷

Kako bi se mogla procijeniti učinkovitost projekta i koristi u provedbi kao i potencijal za ponovljivost projekta u drugim kontekstima i zemljama, svaka od sljedećih studija slučajeva strukturirana je u četiri dijela: 1. Održivost: procjena ljudskih i financijskih resursa te potencijala za kontinuiranu provedbu i ponovljivost projekta;

207 U svrhu dobivanja preciznih i usporedivih odgovora od ispitivanih osoba pripremljena su dva upitnika, od kojih je jedan razvijen za članove tima koji su radili na projektu i koji su bili ključni i najviše upoznati s provedbom projekta, i drugi za korisnike projekta, kako bi se procijenila njihova stajališta s obzirom na projekt.

2. Pripadnost: procjena koji akteri osjećaju pripadnost projektu i kako to utječe na njegov uspjeh; 3. Glavni ponovljivi elementi: procjena u okviru projekta o tome koje komponente imaju potencijal da budu ponovljene; 4. Korist: koja je glavna korist za zajednicu i u smislu opće zajednice općine, i posebno, manjinskih zajednica. Strukturiranjem procjene projekta na tako sveobuhvatan način, nadamo se da ćemo moći jasno razgraničiti sastavnice koje je u budućnosti moguće ponoviti u drugim kontekstima.

Procjena dobre prakse u Albaniji

Investiranje u jednakost: Poticanje i promidžba sudjelovanja manjina u lokalnoj vladi te poboljšanje isporuke usluga manjinskim zajednicama

Općina Përmet

Pokrivena tema: Sudjelovanje u javnoj i političkoj sferi

Manjina na koju se odnosi: Egipćani, Romi i Vlasi/Aromani

Uvod

Lokalni kontekst: manjine i njihova zajednica

Albanija, kao što je navedeno u uvodu, ima najmanje pravnih odredbi za zaštitu manjina. Međutim, međuetnički odnosi u Albaniji općenito su dobri jer postoji tolerancija i razumijevanje za manjinske zajednice.²⁰⁸ Unatoč toj općoj klimi tolerancije, i zajednica Egipćana i romska manjina u Albaniji trpe diskriminaciju i isključenost iz nekoliko službi kao što je stanovanje (često su podvrgnuti prisilnim deložacijama), obrazovanje i zdravstvena skrb.²⁰⁹ Osim toga, obje skupine pate od isključenosti iz službenog tržišta rada, zbog diskriminacije, što ih primorava da se obrate neslužbenim poslovima, koji im ne omogućuju da zarade dovoljno za svoje obitelji.²¹⁰ Na posljednjima izborima Freedom House je izvijestio da su manjine mogle provoditi kampanju i glasati na izbornim listićima na svom vlastitom jeziku, međutim, romska je manjina bila ranjiva s obzirom na „sheme otkupa glasova“.²¹¹ Grčka manjina tužila se da vlada ne priznaje neke etnički grčke gradove te su zatražili bolju zastupljenost u javnoj upravi.²¹²

208 Informacije i vodstvo za zemlju. Albanija: Manjinske etničke skupine, str. 4.

209 Ibid., str. 4 i str. 16.

210 Ibid., str. 11.

211 Izvješće Freedom House, Izvješće o slobodi, Albanija-2014.

212 Izvješća Ministarstva vanjskih poslova SAD-a o ljudskim pravima. Izvješće o Albaniji.

Općenito, grčka i makedonska manjina bolje su organizirane i dobro su predstavljene na lokalnoj razini, dok su romska manjina i egipćanska zajednica suočene s najviše izazova. Egipćanska je zajednica posebno ranjiva jer nije prihvaćena kao (nacionalna ili etno-jezična) manjinska skupina, već samo kao zajednica, te se stoga prava koja se dodjeljuju manjinskim skupinama na njih ne odnose. Albanske institucije navode da egipćanska zajednica ne udovoljava kriterijima kako bi je se smatralo manjinskom skupinom jer smatraju da nema svoj poseban jezik (osim albanskog) i tradiciju.²¹³

Općina Përmet, koja je dio okruga Gjirokastër, ima tri manjinske skupine i zajednice, Grke, Vlahe i Egipćane. Prema popisu stanovništva iz 2011. godine, na nacionalnoj razini, 17,42% stanovništva te općine pripadalo je nekoj manjini. U okrugu Gjirokastër, 7,4% stanovništva pripada grčkoj, 0,95% aromanskoj, 0,13% romskoj i 0,3% egipćanskoj zajednici, a 12,09% je odbilo odgovoriti na pitanje.²¹⁴ Egipćanska zajednica je najranjivija, jer su osobe koje pripadaju grčkoj i vlaškoj manjinu bolje integrirane u društvu. Egipćanska zajednica posebno je pogođena lošim socio-ekonomskim uvjetima, nedostatkom obrazovanja, a žene i djeca meta su trgovaca ljudima²¹⁵.

Projekt: odgovor na lokalne potrebe

Projekt se najviše usredotočio na egipćansku zajednicu; međutim, Vlasi i Romi također su imali koristi od projekta. Egipćanska zajednica bila je u središtu ovog projekta jer oni imaju najveću potrebu kao najranjivija zajednica koja živi u Përmetu. Projekt je imao za cilj povećati sudjelovanje manjina u donošenju odluka i u podizanju svijesti o njihovim pravima.

Mogući rizik, utvrđen na početku projekta, predstavljale su potencijalne teškoće angažiranja lokalne zajednice zbog niske razine organiziranosti.²¹⁶ Doista, razina organizacije egipćanske zajednice prije provedbe projekta bila je ograničena, što je naznačilo važnost projekta te također njegov potencijal.²¹⁷ Projekt se sastojao od dvije komponente: jedna je bila omogućiti edukaciju i podizanje svjesnosti članova zajednice o njihovim pravima i tome kako ih ostvariti, a druga je komponenta bila pružiti financijsku pomoć koju je dodjeljivala zajednica sama. Projekt se usmjerio na problem slabe organizacije egipćanske zajednice organiziranjem edukacija kako bi se ostvario pristup zdravstvenim uslugama i pristup socijalnoj pomoći, sastancima i kampanjama za podizanje svijesti s obzirom na glasanje i trgovinu ljudima. Ispitanici koji su sudjelovali u edukaciji primijetili su da je to bila prva prilika da sudjeluju na tim aktivnostima i da su iz tog iskustva mnogo naučili. Važno je napomenuti važnost svih edukacija i kampanja jer su one bile posebno

213 Popis manjina: Albanija, Egipćani <http://minorityrights.org/minorities/egyptians/>.

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

215 Informacije i vodstvo za zemlju. Albanija: Manjinske etničke skupine, str. 5

216 „Promidžba ljudskih prava i zaštita manjina u jugoistočnoj Europi“: Izvješće po zemljama o procjeni projekta, str. 21

217 Ibid.

usmjerene i razvijene za egipćansku zajednicu koja živi u Përmetu. Važnost tih aktivnosti uvelike je doprinijela uspjehu projekta.

Projekt se također bavio problemom stanovanja egipćanske zajednice.²¹⁸ Dio sredstava projekta bio je predviđen za kupnju 20 prozora za kuće egipćanskih obitelji koje su bile najpotrebitije. Građanski odbor, koji se sastoji od pet članova uključujući predstavnike egipćanske zajednice, osnovan u okviru projekta, morao je konsenzusom odlučiti o svakoj donaciji sredstava, što je za sudionike predstavljalo vježbu u donošenju odluka. Svoje su prosudbe temeljili na bazi podataka koju je razvilo osoblje projekta, a koja je navodila egipćanske obitelji i kategorizaciju njihovih potreba. Tako je Građanski odbor mogao donositi informirane odluke, i što je najvažnije, upravo su članovi egipćanske zajednice pomogli pronaći rješenja za probleme zajednice. Građanski odbor konzultiran je tijekom cjelokupnog projekta glede provedbe aktivnosti, a njegove su sposobnosti edukacijama značajno porasle.

Aktivnosti: kreiranje inkluzivnog prostora

Ovaj je projekt uključivao nekoliko aktivnosti koje su bile usmjerene prema povećanju sudjelovanja manjina u lokalnoj vladi. U početku je projekt proveo edukaciju zajednice kako bi se potaklo na uspostavu CSO. Ta je edukacija također poslužila za stvaranje Građanskog odbora, tijela koje čine članovi manjine koji upravljaju provedbom projekta. Građanski odbor odabire sama zajednica te ima ovlasti donošenja odluka o raspodjeli sredstava koja su korištena kako bi se članovima zajednice pomoglo u kupovini prozora za kuće, a u jednom slučaju kako bi se jednom članu zajednice pomoglo da dobije zdravstvenu skrb.

Kako bi se podigla svjesnost općinskih službenika i samih članova zajednice o njihovim pravima te institucijama i mehanizmima koji su dostupni za njihovu zaštitu, projekt je sadržavao jednu informativnu sjednicu o pravima i mehanizmima, tri edukacije (jednu za CSO-ove o građanskom odboru, jednu o pravima žena i borbi protiv trgovine ljudima, te jednu s osobljem općine o kreiranju proračuna posebice za manjinske zajednice) te jedan obrazovni program o pravu. Projekt je također organizirao i proveo dvije informativne kampanje, jednu o svjesnosti glasača o nadolazećim lokalnim izborima, gdje je poseban naglasak stavljen na žene glasače, i jedan o pravilnoj dokumentiranosti i postupcima za pristupanje zdravstvenim uslugama za sve kategorije socijalne i financijske pomoći kao i o prevenciji trgovine ljudima. Pitanje trgovine ljudima također je bilo tema zajedničkog sastanka s egipćanskom zajednicom i lokalnom policijom. Projekt je, nadalje, podržao kandidaturu jednog člana zajednice, žene, da se kandidira za Općinsku skupštinu što bi osiguralo da glas egipćanske zajednice bude predstavljen na lokalnoj razini. Kampanja je bila uspješna jer je žena izabrana te sada ima mjesto u Općinskom vijeću.

Projekt je kreirao funkciju manjinskog koordinатора koji je pripadao egipćanskoj manjini, a zapošljavala ga je općina. Manjinski koordinatore bio je referentna točka

218 „Promidžba ljudskih prava i zaštita manjina u jugoistočnoj Europi“: Drugo izvješće po zemljama o procjeni svjesnosti, str. 69

za egipćansku zajednicu i služio je kako bi se došlo do nje i kako bi se informiralo o njezinim pravima i mehanizmima naknada. Manjinski koordinator također je razvio bazu podataka svih osoba koje pripadaju egipćanskoj zajednici, a kojima treba pomoć.

I na kraju, napravljena je knjižica s pozitivnim pričama, u koju su uključene priče važnijih pojedinaca manjina. Ona je poslužila kao znak zahvalnosti manjinama kako bi se potakao pozitivan pogled na manjine i kako bi se radilo na suzbijanju predrasuda.

Metodologija

Za ovu je analizu intervjuirano sedam pojedinaca, od kojih je jedan bio općinski službenik, dva su bila osoblje projekta uključujući koordinatora projekta i manjinskog koordinatora, tri člana ciljnih manjina i konzultant koji je nadgledao projekt tijekom njegove provedbe. Šest intervjuiranih osoba bile su žene, a jedna je bila muškarac. Većina intervjuja provedena je osobno u općini Përmet u svibnju 2016. godine. Razgovori s dva člana ciljnih manjina provedena su telefonom, dok je razgovor s konzultantom proveden putem e-pošte.

Ocjena projekta

Projekt je bio uspješan jer je izgradio čvrst temelj za uključenost egipćanske manjine u donošenje odluka u općini Përmet. Putem manjinskog koordinatora koji je radio u sklopu općine, zajednice su imale osobu za kontakt kojoj su se mogle obratiti u pogledu pružanja usluga u sklopu općine. Građanski odbor, sastavljen od članova uključujući egipćansku zajednicu, bio je ključan korak prema uključenosti osoba koje pripadaju ovoj zajednici u donošenju odluka, posebno na područjima koja ih se najviše tiču. Projekt je uspio podići svjesnost manjina putem edukacija o njihovim pravima, njihovim mjestima gdje mogu zatražiti kakvu korekciju, kao i o važnosti korištenja prava glasa.

Održivost

- ▶ Povećano sudjelovanje u donošenju odluka

Ovaj je projekt povećao sudjelovanje egipćanske zajednice u donošenju odluka putem kreiranja Građanskog odbora. Odbor je bio veoma funkcionalno i učinkovito tijelo, održavao je redovite sastanke i zajedno je vodio projekt. Osim odabira korisnika koji će primiti financijsku pomoć kroz ugradnju prozora i jednog slučaja pomoći članu egipćanske zajednice da dobije zdravstvenu skrb, Odbor se također sastajao kako bi razgovarao o pitanjima zajednice i smjeru projekta. Sve su se odluke donosile konsenzusom i tim je usko surađivao s osobljem projekta tijekom cijele provedbe projekta.

Projekt je također osigurao učinkovitije i dugotrajnije sudjelovanje egipćanske zajednice u donošenju odluka, organiziranju radionica o važnosti glasanja i sudjelovanju u procesu donošenja odluka na lokalnoj razini. Osim toga, u pripremi za općinske izbore, osoblje projekta pristupilo je lokalnim stranama kako bi lobbiralo za uključenost jednog egipćanskog člana na njihovu kandidacijsku listu, te je s jednom stranom sklopilo dogovor, pod uvjetom da kandidat bude žena. Podrška za kandidatkinju pružena je kroz podizanje svijesti egipćanskih žena o pravu glasa i tome koliko je svaki glas važan. Premda aktivnost nije bila izravna kampanja za kandidata, ipak je podigla svjesnost o postupcima glasanja kao i o stvarima koje je potrebno uzeti u obzir prilikom odabira kandidata. Moto te informacijske kampanje bio je „Nemojte prodati svoj glas“. S obzirom na činjenicu da zakonodavstvo u Albaniji ne omogućuje izbor predstavnika manjina u lokalne skupštine, to je potrebnije takvo podizanje svijesti i podrška. Kampanja se može smatrati uspješnom jer je predstavnicu egipćanske zajednice dobila izbore za Općinsko vijeće.

► Povećana svjesnost egipćanske zajednice o svojim pravima

Egipćanska zajednica koja živi u Përmetu imala je mogućnost sudjelovati na nekoliko edukacija kako bi podigla svjesnost o svojim pravima prema nacionalnim zakonima i europskim standardima. Na edukacijama su sudjelovali i muškarci i žene i to su bile prve edukacije na kojima je sudjelovala egipćanska zajednica u općini Përmet.

Edukacije i 30 informativnih događaja u okviru kampanje bili su učinkoviti jer su odgovorili na lokalne potrebe i aktualna pitanja koja su mučila zajednicu. Egipćanska zajednica u Përmetu bori se sa zahtjevima za financijsku pomoć od države, te se jedna od edukacija posebno bavila tim pitanjem. Kampanja i edukacija u borbi protiv trgovine ljudima također su bile veoma značajne jer su postojala dva nedavna slučaja trgovine ljudima u Përmetu. Kampanje za podizanje svjesnosti održane su diljem različitih nastanjenih područja općine Përmet, s ciljem uključivanja egipćanskih članova zajednice koji žive na širem području općine.

► Poboljšana pomoć i odgovor na probleme zajednice

Funkcija manjinskog koordinатора unutar općine uvelike je poboljšala mogućnosti za pomoć i odgovor na probleme manjinskih zajednica. Koordinator je služio kao most u komunikaciji između egipćanske zajednice i općine. Kako je i koordinator bio član egipćanske zajednice, to je pomoglo uspostaviti povjerenje kao i osjećaj zastupljenosti u općini. Koordinator je također napravio bazu podataka koja navodi potrebe različitih članova egipćanske zajednice, navodeći koja im je pomoć potrebna i kakva je njihova socio-ekonomska situacija. Stoga je to primjer važnosti prikupljanja pouzdanih podataka na svim razinama, kako bi se moglo pravilno pristupiti potrebama manjinske zajednice. Tu je potrebu opetovano naglasio ACFC, posebno u komentarima prema čl. 4 FCNM-a.

S takvom funkcijom u okviru općine bilo je lakše baviti se neposrednim potrebama egipćanske zajednice i dati veći legitimitet svim aktivnostima. Nedavno iza-

brani član Općinskog vijeća također osigurava da potrebe zajednice također budu stavljene na dnevni red na višoj razini općinskih struktura. Međutim, općina se nije obvezala očuvati ured koordinatora i nakon projekta, što pokazuje ovisnost takvog ureda o političkoj volji.

► Žene na pozicijama moći koje pripadaju manjinskim zajednicama

Ovaj je projekt doprinio tome da egipćanske žene u Përmetu dobiju moć putem informiranosti o svojim pravima i ohrabriranjem da sudjeluju u donošenju odluka, ponovno se baveći zahtjevom prema čl.15 FCNM-a. U Građanskom odboru, od pet članova, dva su bile žene. Osim toga, nedavno izabrani egipćanski predstavnik u Općinsko vijeće je žena.

Naglasak na žene u slučaju svjesnosti prava glasača također je bio važan jer su žene često zatvorene u svoje tradicionalne uloge te se od njih očekuje da glasaju kao i njihovi muževi ili očevi. Povećanjem njihove svjesnosti o važnosti glasanja, projekt je imao za cilj upoznati žene s glasačkim procesom i učinkom koji on ima na njihove živote. Nadalje, edukacija o rodnim pravima i kampanja protiv trgovine ljudima posebno su važne jer su žene najčešće žrtve trgovine ljudima. Uspostavom uskog kontakta s lokalnom policijom koja je sudjelovala na događaju, žene su bile pravilno informirane o načinima pravne pomoći i znakovima opasnosti u sprečavanju trgovine ljudima. Žene su stoga mogle kreirati odnos povjerenja s lokalnom policijom.

Pripadnost

Pripadnost projekta imalo je osoblje projekta koje je bilo veoma predano i puno elana, te Građanski odbor. Zbog predanosti osoblja projekta, Projekt je veoma dobro odgovarao na potrebe ciljane zajednice, pružajući edukacije i kampanje o pitanjima koja su bila lokalno relevantna, kao što je glasanje, trgovina ljudima i građanska registracija. Zajednica je također bila usko uključena u provedbu projekta i osjećala se uključenom u njega. Kroz različite aktivnosti, posebno kroz Građanski odbor, manjinske zajednice imale su priliku izraziti svoju zabrinutost i usmjeriti projekt prema pronalasku rješenja.

Glavni elementi koje je moguće ponoviti

Ovaj projekt ima nekoliko komponenti koje je moguće ponoviti u različitim općinama kako bi se učinkovito pozabavilo pitanjima koja se tiču manjinskih zajednica i kako bi se unaprijedilo njihovo sudjelovanje u donošenju odluka.

► Manjinski koordinador

Uloga manjinskog koordinadora je korisna funkcija koja služi izgradnji bližeg odnosa s lokalnim zajednicama. Ona također ispunjava potrebu za predstavnikom koji zna i razumije zajednicu unutar općine. Manjinski koordinador uvelike je doprinio poboljšanju odgovora općine na potrebe zajednice i poboljšanju povjere-

nja zajednice u općinske institucije. Funkcija može biti jedna, kao što je to bio slučaju u Përmetu (premda je postojala dodatna pomoć veoma predanog koordinatora projekta) ili može biti uspostavljena kao cijeli ured, kao u primjeru Općinskog ureda za zajednice i povratak na Kosovu*. U svrhu trajnosti, važno je da uloga ne bude privremena, već da to bude pravno utemeljena funkcija. To je čini manje ovisnom o političkoj volji, što je bio problem u Përmetu. Kada se gradonačelnik promijenio, promijenilo se i osoblje projekta koje je nastavilo raditi dobrovoljno, te je na temelju predanosti projektu radilo bez ugovora kako bi dovršilo projekt. Ostale osobe angažirane su za ostatak projekta, dok je uloga koordinatora bila povučena zajedno s egipćanskim predstavnikom koji je tamo radio.

► Građanski odbor

Građanski odbor učinkovit je alat za uključivanje manjinskih zajednica u donošenje odluka, kao što to traži čl.15 FCNM-a. Odbor u Përmetu sastojao se od pet članova zajednice, međutim, ako bi ga se ponavljalo, i ako postoji više od jedne manjine koju je potrebno uključiti u Odbor, tada taj broj može biti veći. Osim toga, potrebno je pridati pozornost da Odbor bude rodno uravnotežen, kako bi se osiguralo da potrebe svih članova zajednice budu pravilno zadovoljene. Pozitivno iskustvo s takvim odborom potrebno je uzeti u obzir u kontinuiranim raspravama o pisanju manjinskog zakona u Albaniji, tako da bi takvi odbori postali pravno utemeljeni.

Važan je čimbenik, koji je omogućio rad Odbora i koji je potrebno ponoviti, njegova funkcija organizacije civilnog društva. Naime, Odbor je funkcionirao kao CSO u općini u kojoj nije bilo manjinske organizacije, međutim, on kao takav nije bio organiziran. Takav Odbor mora biti pravno utemeljen bilo kroz registraciju kao civilno društvo ili kao savjetodavno općinsko tijelo što bi mu dalo bolji legitimitet. To je posebno korisno za općine u kojima manjinske zajednice nisu organizirane. Odbor je pomogao egipćanskoj zajednici u rješavanju problema koje je zajednica sama utvrdila. U tom je slučaju važno da Odbor nije djelovao u okviru općinskih institucija, već zapravo kao CSO što mu je omogućilo da kritizira općinska tijela. Međutim, ono što je Odbor učinilo učinkovitim, bila je njegova uska suradnja s općinom, te je stoga važno da se općine povežu s CSO-ovima i drugim savjetodavnim tijelima u radu sa i za manjine. Za provedbu tog projekta, članstvo u Odboru bilo je dobrovoljno. Međutim, kako bi se poboljšala i osigurala njegova učinkovitost, bilo bi učinkovitije kad bi takvi Odbori imali pravnu osnovu, bilo kao CSO ili kao općinsko tijelo tako da mogu biti kandidati i imati pristup fondovima.

Pitanja koja je potrebno uzeti u obzir:

- **Politička volja:** s obzirom na to da je funkcija manjinskog koordinatora u sklopu općine te nije pravno utemeljena, nedostatak političke volje mogao bi spriječiti održivost te funkcije.
- **Nedostatak CSO:** taj problem je ublažen kreiranjem lokalnog vijeća, međutim projekt bi bio održiviji da nije u svojoj provedbi ovisio isključivo o općini. U isto vrijeme, to pokazuje potrebu za takvim projektom.

► Kampanje podizanja svijesti

Kampanje podizanja svijesti, ili informativne kampanje kao što ih je nazivao projekt, bile su veoma važne, posebno jer su bile usredotočene na lokalne potrebe egipćanske zajednice. Podizanje svijesti, bilo kroz edukacije, sastanke ili dijeljenje letaka, važno je kao bi se manjinske zajednice i društvo u cjelini upoznalo s njihovim pravima. Općenito govoreći, svijest o pravima manjina u regiji unutar samih manjinskih zajednica bila je niska te su u tim slučajevima mjere za podizanje svijesti potrebne i preporučaju se. Posebno kada nema aktivnih CSO-ova koji se bave pitanjima manjina, općinske ili nacionalne institucije trebale bi provoditi kampanje podizanja svijesti.

► Poticanje izbora manjinskog predstavnika

Uključivanje manjina u lokalne izbore veoma je važno, te je stoga potrebno poticati njihovo sudjelovanje na lokalnim izborima. To se ne odnosi samo na poticanje manjina kao glasača, nego i kao općinskih predstavnika. U odsutnosti pravnih mehanizama koji jamče ili omogućavaju zastupljenost manjina u lokalno izabranim tijelima, manjine mogu biti ohrabrene putem podizanja svijesti ili lobiranja kao što je to učinjeno u Përmetu. Sve su strane bile lobirane za položaj na kandidacijskoj listi, sve dok jedna od njih nije pristala.

► Poticanje interkulturalnog dijaloga i cijenjenje manjinskih kultura

Knjižica koja je razvijena na kraju projekta navodeći pozitivna postignuća i doprinose pojedinaca koji pripadaju romskoj i egipćanskoj zajednici dobra je praksa koju se može ponoviti. Knjižica služi za naglašavanje pozitivnih doprinosa manjina društvu koje na taj način mijenja dominantnu priču o manjinama iz negativne ili diskriminatorne do one koja naglašava uspjehe i načine na koje različite zajednice doprinose jačanju države bilo da je to kroz kulturu ili ostala područja. Ta bi knjižica mogla biti ažurirana novim pojedincima vrijednima pažnje i distribuirana naširoko u općini, uključujući škole gdje je potrebno poticati da je se podijeli s djecom. Knjižica bi doprinijela provedbi čl. 5 i 6 FCNM u jačanju duha tolerancije i interkulturalnog dijaloga.

Koristi:

1. Veća svjesnost manjinskih zajednica o njezinim pravima i institucijama te mehanizmima pomoći
2. Povećana učinkovitost odgovora općine na lokalne potrebe kroz uspostavu manjinskog koordinatora
3. Jačanje organizacija civilnog društva u zajednici
4. Osnaživanje žena koje pripadaju manjinskim zajednicama
5. Uspostava osnove za funkcioniranje savjetodavnih tijela

Zaključci i preporuke

Projekt u Përmetu uvelike je doprinio uključenosti egipćanske manjine u donošenje odluka. Također je povećao svjesnost egipćanske zajednice o njezinim pravima, mehanizmima koji su joj dostupni i tome kako iskoristiti iste. Projekt je bio posebice uspješan jer je odgovorio na potrebe i pitanja egipćanske zajednice, na taj način čineći njezine aktivnosti usko povezanim sa životom zajednice u općini.

Za učinkovitiju provedbu i ponovljivost, preporučuje se sljedeće:

- ▶ **Podizanje svijesti o ulozi civilnog društva.** Važno je da manjinske zajednice razumiju potrebu da se organiziraju kao zajednica, i na politički i na građanski način. U sklopu ovog projekta uspostavljen je Građanski odbor jer nije postojala nikakva organizacija civilnoga društva koja bi se bavila pitanjima manjina. Projekt je povećao svjesnost o političkoj zastupljenosti, kao i pojačao sposobnost članova zajednice da prepoznaju i koriste svoja prava. Idući bi korak bio imati registriran Građanski odbor koji bi radio ili kao CSO ili kao općinsko tijelo utemeljeno na zakonima države.
- ▶ **Uspostava savjetodavnih tijela.** Taj projekt jasno daje do znanja potrebu za savjetodavnim tijelima koja predstavljaju manjine, premda ne ekskluzivno, s jasnom pravnom osnovom i jasnim mandatom, i na nacionalnoj i na lokalnim razinama. Projekt podržava uspostavu Građanskog odbora. I dok CSO-ovi, u ovom slučaju Građanski odbor, funkcioniraju kao organizacije civilnog društva usko surađujući s općinom, trebale bi postojati trajnije i nacionalne savjetodavne službe kako bi se osigurala provedba ljudskih i manjinskih prava unutar općina. Takvi odbori mogli bi se registrirati kao udruge ili CSO-ovi u svim općinama s manjinama, a općina bi morala imati zakonsku obvezu da ih poveže u vezi s pitanjima koja se tiču manjinskih zajednica jer inače takva tijela mogu postati previše ovisna o političkoj volji. Osim toga, tamo gdje ne postoje, države bi trebale omogućiti kreiranje nacionalnih savjetodavnih mehanizama koji bi ih povezali sa savjetodavnim tijelima i sa predstavnicima zajednice na lokalnoj razini.



Općina Përmet

Vrednovanje dobre prakse u Bosni i Hercegovini

Održivo korištenje informacijskih tehnologija u svrhu
promicanja nacionalnih manjina na području općine Gradiška

Općina Gradiška

Pokrivena tema: Jezik i mediji

Manjine na koje se odnosi: Romi, Ukrajinci, Poljaci i Crnogorci

Uvod

Lokalni kontekst: manjine i njihova zajednica

Dvadeset godina nakon završetka rata u kojem su zločine počinile sve uključene strane, uključujući i teška kršenja ljudskih prava, izgon drukčijih, kao i genocid,²¹⁹ Bosna i Hercegovina (BiH) ostaje zemlja koja je duboko podijeljena na etničkoj liniji, a što je utemeljeno na nedovršenom procesu pomirenja među bivšim ratnim stranama, a odijeljenost etniciteta u političkom i javnom životu predviđena je i Ustavom.

Sukob nije završen sve dok međunarodna zajednica nije dogovorila *Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini (Daytonski sporazum)*.²²⁰ Proizlazeci iz potrebe da se kreira država unutar BiH koja može živjeti, glavni zadatak Daytonskog sporazuma bio je očuvati ravnotežu snaga između triju državotvornih naroda, tj. konstitutivnih naroda. Pojam „konstitutivni“ odnosi se na činjenicu da se članovi tih etničkih skupina izrijeком navode u Ustavu te da se nijedan od njih ne može smatrati manjinom. Daytonski je sporazum, stoga, pokušavao riješiti najhitniji problem u kreiranju demokratskih institucija pružajući model korporativne diobe ovlasti između Bošnjaka, Srba i Hrvata u Bosni i Hercegovini.

219 U odluci od 26. veljače 2007. godine u predmetu *Primjene Konvencije o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida*, Međunarodni sud pravde odredio je da je do genocida doista došlo u općini Srebrenica. Vidi ICJ, *Bosna i Hercegovina protiv Srbije i Crne Gore*, Predmet 91, Presuda od 26. veljače 2007.

220 *Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini*, potpisan u Daytonu, Ohio: 21. studenoga 1995., potpisan u Parizu: 14. prosinca 1995., s kojim su se složile Bosna i Hercegovina, Hrvatska i Savezna Republika Jugoslavija, 35 (1996.) ILM 75.

Međutim, osim konstitutivnih naroda, u Bosni i Hercegovini živi još sedamnaest etničkih skupina (Albanci, Crnogorci, Česi, Talijani, Židovi, Mađari, Makedonci, Nijemci, Poljaci, Romi, Rumunji, Rusi, Rusini, Slovaci, Slovenci, Turci i Ukrajinci). Prema rezultatima popisa stanovništva iz 2013. godine,²²¹ 2,73% ili 96,539 građana BiH-a pripada nacionalnim manjinama. Prava nacionalnih manjina zaštićena su na nacionalnoj razini temeljem *Zakona o zaštiti prava članova nacionalnih manjina* iz 2003. godine koji jamči njihovu kulturnu, vjersku, obrazovnu, društvenu, ekonomsku i političku slobodu. Osim toga, na temelju administrativne fragmentacije države na etničkoj osnovi, prava osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama detaljno su navedena u dva zakona entiteta, naime *Zakonu o zaštiti pripadnika nacionalnih manjina u Republici Srpskoj* (RS) i *Zakonu o zaštiti pripadnika nacionalnih manjina u Federaciji BiH* (FBiH).

Glavna pitanja nevećinskih etničkih zajednica u BiH uključuju institucionalnu diskriminaciju, nedostatak pristupa zaposlenju, obrazovanju i socijalnim pravima. Kao što je Europski sud za ljudska prava utvrdio još 2009. godine u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*, Ustav BiH diskriminira nacionalne manjine isključujući nekonstitutivne narode iz službe predsjednika ili gornjeg doma nacionalnog parlamenta te im uskraćuje mogućnost veta nad zakonodavstvom za koje smatraju da ugrožava interese njihove etničke skupine. I dok nezaposlenost u BiH iznosi i do 30%,²²² to pitanje je još i naglašenije u slučaju romske manjine koja ima dodatan problem u pristupu tržištu rada na temelju svoje niske razine obrazovanja.

Općina Gradiška smještena je u sjeverozapadnom dijelu BiH sa stanovništvom od 51 727 stanovnika, 999 od kojih, prema posljednjem popisu stanovništva, pripada nacionalnim manjinama. Općina ima 69 sela organiziranih u 53 lokalne zajednice. Nacionalne manjine uglavnom nastavaju ruralne dijelove općine, što otežava njihov pristup glavnim uslugama i tržištu rada. Na temelju evidencije Odjela za socijalne usluge općine Gradiška, postoje četiri udruženja nacionalnih manjina koja su aktivna u Gradiški: Udruženje Crnogoraca i prijatelja „Luča“, Poljsko udruženje „Mak“, Udruženje Ukrajinaca „Verhovena“, i Romsko udruženje općine Gradiška.

Projekt: odgovoriti na lokalne potrebe

Ključni cilj projekta „Održivo korištenje informacijskih tehnologija u svrhu promoviranja nacionalnih manjina“ bio je povećati vidljivost postojećih nacionalnih manjinskih udruženja u općini Gradiška te je podigao svjesnost svih građana Gradiške o svojem postojanju i aktivnostima i promovirao uporabu manjinskih jezika. Taj je zadatak postignut kreiranjem internetske platforme općine sadržavajući sve relevantne informacije prevedene na jezike nacionalnih manjina koje žive u općini Gradiška. Na taj su način manjinski jezici integrirani na službenu internetsku stranicu općine Gradiška. Kako su se predstavnici crnogorske nacionalne manjine odrekli mogućnosti da se internetska stranica prevede na crnogorski jezik zbog

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

222 Vijeće regionalne suradnje. *Balkanski barometar 2015*. Istraživanje javnog mnijenja, Sarajevo, 2015.

njegove sličnosti sa službenim srpskim jezikom, internetska je stranica prevedena na poljski, ukrajinski i romski jezik.²²³ Osim toga, postavljeno je ukupno 17 dvojezičnih topografskih oznaka koje označavaju i upućuju na povijesne, kulturne i vjerske lokacije manjina.

Ispitanici s kojima se razgovaralo u svrhu ove studije smatrali su projekt važnim jer je povećao vidljivost manjina u Gradiški i olakšao njihov svakodnevni život. Kao što je jedna od intervjuiranih zainteresiranih strana navela, projekt je već postojeću suradnju između općine i udruženja nacionalnih manjina „podigao na novu razinu“. Štoviše, kao što je naveo jedan predstavnik ciljne manjine, projekt je prvi puta doveo do suradnje između različitih manjinskih udruženja, što je važan zalog za buduće zajedničke aktivnosti s ciljem osiguranja pogodnijeg okruženja za zaštitu manjinskih prava.

Međutim, prvo izvješće s terena koje je provedeno u okviru projekta EU/Vijeća Europe „Promicanje ljudskih prava i zaštita manjina u jugoistočnoj Europi“²²⁴ predvidjelo je da je projekt samo umjereno smatran prioritarnim i sa strane provedbenog tima i ispitanika koji su odgovarali o procjeni svjesnosti, posebno u usporedbi s ostalim problemima s kojima su pripadnici manjina suočeni u općini. Drugi primijećeni rizik ticao se relativno niske razine organizacije manjinskih skupina u Gradiški. Projekt je uvjerljivo uspio ublažiti potonji problem tako da je manjinskim udruženjima pružio nove kanale komunikacije sa zainteresiranim stranama u općini. To je zauzvrat ojačalo njihovu proaktivnu ulogu u provedbi projekta što je vodilo do konstruktivnog doprinosa u formuliranju naknadnih aktivnosti koje su uspjele odgovoriti na prethodni problem koji je izražen u izvješću s terena. Naime, naknadne aktivnosti grade na zaštiti manjinskih jezika – što je glavna sastavnica projekta, tako da ga povezuju s jačanjem sposobnosti manjinskih udruženja na području IT tehnologija i pisanja projekata.

I dok su prvi dio projekta uglavnom razvile same zainteresirane strane u općini, naknadne aktivnosti zajednički su predložile manjine i zainteresirane strane u općini. To je osiguralo uklanjanje značajnih razlika u prioritetima koji se pridaju aktivnostima projekta između predstavnika manjina i općinskih nositelja interesa. Stoga, dok su ispitanici iz manjinskih udruženja drugu fazu projekta smatrali relevantnijom za svoje potrebe, i ispitanici manjina i općinski službenici pridavali su veću važnost naknadnim aktivnostima.

Aktivnosti: kreiranje inkluzivnog prostora

U prvoj fazi provedbe projekta, kreirana je suvremena internetska stranica Općine. Značajan dio internetske stranice posvećen je informacijama o aktivnostima manjinskih udruženja, uključujući informacije o manjinskim jezicima (ukrajinski,

223 Štoviše, potvrđujući potrebu da se općina otvori potencijalnim stranim investitorima i mnogim stranim posjetiteljima koji koriste Gradišku kao ulaznu točku u BiH, zainteresirane strane u općini prevele su svoju internetsku prezentaciju na engleski, njemački i talijanski.

224 „Promovirajući ljudska prava i zaštitu manjinskih prava u jugoistočnoj Europi“ Prvo izvješće po zemljama.

poljski i romski). Osim toga, internetska stranica prevedena je na dva dodatna manjinska jezika (njemački i talijanski) i jedan strani jezik (engleski).

Sedamnaest dvojezičnih topografskih ploča koje navode važna kulturna i vjerska mjesta lokalnih manjina (crkve, groblja, javni uredi) postavljene su na području cijele općine. Ta je aktivnost bila nadopunjena brošurama koje je proizvela lokalna vlast, kao niz promidžbenih materijala (torbe, olovke i logotip projekta).

Veliki plakat dobrodošlice koji pozdravlja posjetitelje općine Gradiška na tim manjinskim jezicima postavljen je uz cestu koji je zbog strateške lokacije Gradiške na najprometnijem graničnom prijelazu u BiH vidljiv za više od 1,5 milijuna putnika u prolazu godišnje.

Projekt je povećao sposobnost četiriju manjinskih društava tako što je osigurao osnovnu informacijsku opremu (6 računala, projektor), u zajedničkom poslovnom prostoru četiriju manjinskih društava, te putem edukacije kako bi se omogućila koordinacija između četiri manjinska društava i lokalnih vlasti.

Metodologija

Za procjenu najbolje prakse ispitano je nekoliko zainteresiranih strana. Članovi operativne skupine i predstavnici ciljne manjine bili su osobno ispitani u općini Gradiška. Procjena se također temeljila na posjetu Gradiški u lipnju 2016. S obzirom da je taj projekt uključivao različite proizvode kao što su dvojezični topografski cestovni znakovi i plakati, bilo je važno vidjeti i vrednovati i te komponente.

Za tu su studiju intervjuirane četiri osobe, od kojih su dvije bile općinski službenici i dva predstavnika manjinskih društava koji su bili uključeni u provedbu projekta. Od četiriju ispitanika, tri su bile žene i jedan muškarac.

Ocjena projekta

Održivost

- ▶ Poboljšanje sposobnosti manjinskih društava

Projekt je uspješno poboljšao ljudsku i tehničku sposobnost četiriju manjinskih društava pružanjem osnovne informatičke opreme (6 računala, projektor, ploču itd.) i dvije obrazovne aktivnosti koje je organiziralo Vijeće Europe u Prijedoru i Sarajevu. U drugoj fazi projekta, sve do listopada 2016. godine, cilj zainteresiranih strana u općini bio je povećati broj računalnih jedinica do 20. Glavni cilj te aktivnosti bio je omogućiti bolju koordinaciju između četiriju društava i lokalnih vlasti. Osim toga, osoblje općine manjinskim je udruženjima pružilo edukaciju na području informatičke tehnologije. Udruženja koriste opremu za prevođenje ključnih

dokumenata lokalnih vlasti na svoje manjinske jezike, te da podijele novosti glede svojih aktivnosti na općinskoj internetskoj stranici. U završnoj fazi provedbe projekta, manjinskim je udruženjima osiguran poslovni prostor u zgradi u vlasništvu općine u kojoj se nalazi i lokalna organizacija koja pruža pomoć u poslovanju, općinska socijalna služba i ured za zapošljavanje. Nada se da će kreiranjem sinergije s lokalnim poslovnim promotorima i pružanjem znanja na području pisanja projekata ovaj projekt srednjoročno smanjiti nezaposlenost manjinskih članova zajednice.

► Pобољшanje vidljivosti jezične raznolikosti

Projekt je povećao vidljivost jezične raznolikosti integrirajući tri manjinska jezika (i tri svjetska jezika) u službenoj internetskoj prezentaciji u općini. Osim toga, lokalna vlast postavila je plakat na ulazu u općinu izražavajući dobrodošlicu posjetiteljima na službenom i šest dodatnih jezika. Takvo povećanje vidljivosti jezične raznolikosti sasvim je u skladu s tumačenjem ACFC-a čl. 11 (3) FCNM. U *Komentaru o jezičnim pravima*, ACFC podupire stavljanje dvojezičnih znakova zato što oni šalju „poruku da je određeno dijeljeno područje dijeljeno u zajedništvu i skladu različitih skupina stanovništva.“²²⁵

► Povećanje znanja o kulturnoj raznolikosti

Projekt je uspio u postavljanju 17 turističkih i vjerskih topografskih znakova na manjinskim jezicima u cijeloj općini. Označena su mjesta mudro odabrana u suradnji s manjinskim udruženjima kako bi se osiguralo da predstavljaju lokacije od značaja za kulturu i religiju lokalne manjinske zajednice (groblja, crkve, povijesne znamenitosti, itd.). Tome je slijedila opširna medijska pokrivenost i širok raspon promidžbenih aktivnosti, tako da se većinsko stanovništvo također još više upoznalo s kulturom i poviješću koju dijeli sa susjedima koji dolaze iz različitih etničkih skupina. Ta je aktivnost tako doprinijela provedbi čl. 5 i 6 FCNM-a jer podržava očuvanje i razvoj manjinskih kultura i jezika te doprinosi međusobnom razumijevanju i interkulturalnom dijalogu.

Pripadnost

Tim za provedbu projekta sastojao se od Odjela za razvoj u općini i zamjenika gradonačelnika općine Gradiška. Osim toga, i jedan predstavnik iz svakog od četiri manjinska udruženja iz Gradiške (poljsko, romsko, ukrajinsko i crnogorsko manjinsko udruženje) uključen je u tim za provedbu projekta. Glavni zadaci predstavnika manjinskih udruženja uključivali su prijevod materijala na manjinskim jezicima koji je postavljen na novu općinsku internetsku stranicu, odabir mjesta za topografske znakove na manjinskim jezicima i savjetovanje tima za provedbu o aktivnostima koje se nastavljaju na projekt.

Intervjuirane zainteresirane strane tvrde da su svrha, metoda dizajna projekta i zadaci bili jasni svakome tko je bio uključen u provedbu projekta. Tijekom pro-

²²⁵ ACFC, *Jezična prava osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama* prema Okvirnoj konvenciji, usvojen 5. srpnja 2012., odlomak 67.

vedbe projekta, tim za provedbu četiri puta se sastajao u prostorima Općine kako bi raspravljao o relevantnim mjerama, a održani su i brojni bilateralni sastanci između zainteresiranih strana u općini i predstavnika manjina.

Glavni elementi koje je moguće ponoviti

- ▶ Višejezična internetska stranica općine i dvojezični cestovni znakovi

Uporaba jezika je ključna za očuvanje i razvoj nacionalnog, etničkog i jezičnog identiteta. Štoviše, uporaba manjinskih jezika u vezi s javnim vlastima ustavno je načelo u svim zemljama zapadnog Balkana, pri čemu nacionalni, vjerski i općinski propisi određuju teritorijalni opseg primjene i uključene vlasti. U tom pogledu, postavljanje višejezičnih administrativnih internetskih prezentacija element je dobre prakse zato što njeguje jezičnu raznolikost, ali i omogućuje da manjinske zajednice predstave svoje aktivnosti većinskoj zajednici.

Uporaba dvojezičnih topografskih cestovnih znakova obično je pridržana za situacije u kojima postoji pravno regulirana dvojezičnost, ili tamo gdje postoji značajan turistički ili komercijalni interes, tj. u zračnim lukama, graničnim prijelazima, turističkim atrakcijama, međunarodnim institucijama, itd. Međutim, kao što se može vidjeti u općini Gradiška, na neslužbeniju uporabu dvojezičnih znakova nailazi se u područjima koja su tradicionalno nastanjena manjinskom populacijom gdje relevantni znakovi označavaju njihova povijesna, kulturna i vjerska mjesta. U tom je kontekstu dvojezičnost upućivala na volju koju je izrazila lokalna uprava kako bi jednako udovoljila svim građanima. Te se mjere mogu ponoviti u svim raznolikom lokalnim administrativnim jedinicama.

- ▶ Institucionalna suradnja s predstavnicima manjina i udruženja

Lokalna manjinska udruženja bila su ključna ne samo u provedbi, već i u planiranju aktivnosti u sklopu ovog projekta. Štoviše, uključenost manjinskih udruženja omogućila je komunikaciju između nevećinske zajednice i Općine jer manjinske organizacije imaju redovnu i neslužbenu komunikaciju s dotičnim manjinskim zajednicama.

Koristi:

1. Povećana vidljivost postojećih nacionalnih manjinskih udruženja u općini Gradiška
2. Podizanje svijesti o aktivnostima nacionalnih manjina u općini Gradiška
3. Poboljšana jezična raznolikost
4. Povećana kulturna raznolikost

Zaključak i preporuke

Ovaj je projekt uspio unaprijediti sposobnosti četiriju manjinskih organizacija koje su aktivne u općini Gradiška, pružajući im informatičku opremu i vještine u pisanju projekata. Štoviše, poboljšao je vidljivost i znanje o jezičnoj i kulturalnoj raznolikosti uvođenjem višejezične općinske internetske platforme i postavljajući višejezični plakat kao i 19 topografskih znakova na manjinskim jezicima. Sve navedene mjere služe kao snažni indikatori dugoročne održivosti projekta. I na kraju, snažna prisutnost ciljnih manjina u projektu u svim fazama provedbe projekta osim početne te posvećenost općinskih zainteresiranih strana, osigurala je snažnu lokalnu pripadnost projekta, što je pozitivno utjecalo na opći učinak.

Kako bi se osigurala održivost i kontinuirani uspjeh sličnih projekata u budućnosti, dane su sljedeće preporuke:

- ▶ **Uključenost lokalnih manjinskih zajednica od početne faze projekta.** Kako bi se izbjegle značajne razlike u prioritetima koje zadaju aktivnosti projekta između manjina i općinskih zainteresiranih strana, potrebno je od samog početka čvrsto usidriti predstavnike relevantnih manjinskih zajednica unutar projektnog tima. Kao što rezultat projekta uvelike ovisi o dizajnu projekta, od ključne je važnosti još u početnoj fazi razvoja projekta kreirati operativne skupine više zainteresiranih strana. Kao što je vidljivo na primjeru Gradiške, dodatan je problem općenito niska razina organizacije manjinskih skupina u općini. U tim slučajevima, proaktivan pristup zainteresiranih strana općine osnaživanju manjinskih organizacija je ključan.
- ▶ **Financijska sposobnost.** Unatoč snažnoj volji da se poboljša integracija nacionalnih manjina koju je pokazala općina Gradiška, složeni i sveobuhvatni zadaci koji su poduzeti glede promicanja manjinskih prava nisu mogli biti postignuti bez financijskog doprinosa EU-a i Vijeća Europe. Promatrajući opći trend stagnacije, a katkad i stvarno smanjenje financijskih sredstava dodijeljenih za promidžbu kulturnih i inih aktivnosti manjina u zemljama zapadnog Balkana, što je dodatno pogoršano postojećom financijskom krizom, može se zaključiti da financijska ograničenja dodatno otežavaju moderniziranje kulturnih aktivnosti i institucija manjina. Stoga je važno osigurati održivu financijsku sposobnost nehomogenih općina na nacionalnoj razini kako bi se osiguralo da rezanje proračuna nerazmjerno ne pogodi nacionalne manjine.
- ▶ **Prijenos nekih ovlasti s državne na lokalnu razinu.** Neke od kompetencija koje imaju za cilj poboljšanje položaja manjina u isključivoj su nadležnosti nacionalne vlade. U slučaju Gradiške, bilo je teško osigurati potrebnu dozvolu od relevantnih nacionalnih i entitetskih vlasti kako bi se postavili cestovni znakovi na manjinskim jezicima. Stoga, bilo bi korisno uvesti fleksibilnije tumačenje kompetencija za cestovne znakove ako se one ne tiču prometa nego imaju za cilj promicanje manjinskih prava.



Općina Gradiška

Vrednovanje dobre prakse u Hrvatskoj

Jačanje uprave za manjinske narode vodi do jednakosti

Pula/Pola

Pokrivena tema: Jezik

Manjina na koju se odnosi: talijanska

Uvod

Lokalni kontekst: manjine i njihova zajednica

Ustav Republike Hrvatske jamči zaštitu manjinskih prava te navodi 22 tradicionalne manjine koje žive u zemlji (vidi gornju Tablicu 1). Osim toga, manjinska prava zaštićena su *Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina* u Republici Hrvatskoj i dvama posebnim zakonima koji jamče obrazovanje na manjinskim jezicima, kao i posebna prava o uporabi manjinskih jezika u javnom životu, naime, *Zakon o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina* i *Zakon o obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina*. I na kraju, na regionalnim i lokalnim razinama, *Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina* propisuje da u općinama i gradovima ili mjestima u kojima se članovi manjina sastoje od između 5% do 15%, oni imaju pravo na jednog predstavnika u lokalnom vijeću. Ako manjina ima više od 15% na lokalnoj, ili više od 5% stanovništva na županijskoj razini, ima pravo na proporcionalnu zastupljenost u lokalnim i regionalnim vijećima.

Hrvatska je nastanjena uglavnom etničkim Hrvatima koji, prema posljednjem popisu stanovništva iz 2011. godine, broje 90,42% stanovništva. Najveće manjinske skupine uključuju Srbe (4,36%), Bošnjake (0,73%), Mađare (0,33%), Talijane (0,42%), Albance (0,41%), i Rome (0,40%). Teritorijalna koncentracija etniciteta u Hrvatskoj je veoma vidljiva tamo gdje manjine nastavaju područja koja graniče sa srodnim državama. Talijani uglavnom žive na području Istre gdje čine 6,03% županijskog stanovništva. U pet županija koje graniče sa Srbijom i Bosnom i Hercegovinom, Srbi predstavljaju više od 10% stanovništva.

Najveći stupanj etničke distance izražen je prema etničkim Srbima, zatim prema Romima i Bošnjacima. Prema Human Rights Watchu, Srbi i Romi i dalje su suočeni s diskriminacijom, pri čemu su Romi suočeni s posebnim teškoćama u pristupu osnovnim državnim uslugama kao što je zdravstvena skrb, socijalna pomoć ili obrazovanje. Osim u Istri, većina problema s kojima su manjine suočene odnose se na siromaštvo i gospodarsku podrazvijenost regija u kojima su koncentrirane.

Prema popisu stanovništva iz 2011. godine, grad Pula/Pola ima 57.460 stanovnika, od kojih su većina stanovništva Hrvati, koji predstavljaju 70,14% stanovništva. Najveće etničke manjine su: 3.454 Srbi (6,01%), 2.545 Talijani (4,43%), 2.011 Bošnjaci (3,5%), i 549 Slovenci (0,96%).

Projekt: Odgovor na lokalne potrebe

Razumijevajući da članovi talijanske manjine u gradu Pula/Pola ne koriste svoja prava koja su zajamčena *Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina* u Republici Hrvatskoj o uporabi svog materinjeg jezika u javnom životu, projekt „Jačanje uprave za manjinske narode dovodi do jednakosti“ imao je za cilj jačanje politike i sposobnosti za provedbu jednake službene uporabe talijanskog jezika u praksi lokalnog konteksta.

Tijekom provedbe projekta, relevantni općinski dokumenti i obrasci prevedeni su na talijanski i stavljeni na internetsku stranicu lokalne vlade, u zgradi gradske uprave i na ulicama postavljene su dvojezične natpisne ploče/upute, kreirana je trojezična (hrvatski, talijanski i engleski) Google karta s 360 stupnjeva grada Pule/Pola, a zaposlenici lokalne samouprave pohađali su tečaj talijanskoga.

Ispitanici ove studije hvalili su provedeni projekt kao važan za poboljšanje položaja talijanske nacionalne manjine u Puli/Pola. Također, članovi netalijanske manjine vide koristi projekta jer je jedan od neizravnih rezultata projekta bolja suradnja manjinskih zajednica u gradu Pula/Pola.

Prvo izvješće s terena provedeno u okviru JP EU/CoE „Promidžba ljudskih prava i zaštita manjina u jugoistočnoj Europi“ izrazilo je zabrinutost glede moguće opasnosti neuključenosti organizacija ciljane manjine ili pojedinih manjinskih osoba u provedbu projekta. Ta se zabrinutost nastojala riješiti putem sveobuhvatnih aktivnosti koje su poduzele zainteresirane strane Grada Pula/Pola s ciljem informiranja i manjinske i većinske zajednice o tome kako najbolje pristupiti postojećim instrumentima za korištenje prava na službenu uporabu talijanskog jezika u lokalnom kontekstu.

Unatoč činjenici da su prema posljednjem popisu stanovništva Srbi najveća manjina koja živi u Puli/Pola, ovaj se projekt uglavnom bavio promidžbom talijanskog jezika zahvaljujući činjenici da je talijanski drugi službeni jezik u Istarskoj županiji. To je područje jedino službeno dvojezično područje u Hrvatskoj.

Aktivnosti: Kreiranje inkluzivnog prostora

Tijekom provedbe projekta, zainteresirane su strane prevele na talijanski jezik 118 javnih dokumenata i obrazaca koji se koriste u službene svrhe. Osim toga, postavljene su dvojezične nazivne ploče i oznake u sedam lokalnih tijela samouprave i 39 dvojezičnih prometnih znakova te 1 dvojezična ploča. Na kraju, zainteresirane strane grada uvele su trojezičnu Google street view kartu od 360 stupnjeva institucija Grada Pule/Pola. Navedene aktivnosti izravno su povezane s člankom 10 ECRML-a koji osigurava uporabu manjinskih jezika u okviru regionalne ili lokalne vlasti koja omogućuje i podupire uporabu manjinskih jezika drugim sredstvima i s člancima 10 i 11 FCNM-a.

Kako bi se povećala pristupačnost gradskih usluga članovima talijanske nacionalne manjine, Grad Pula/Pola ponudio je svojim zaposlenicima tečaj talijanskog jezika. Sudionici jezičnog tečaja odabrani su na temelju svojeg osobnog interesa, ali su svoj svakodnevni rad uvjetovali tako da on uključuje izravan kontakt s članovima talijanske manjinske zajednice. Na kraju projekta, 24 javna službenika uspješno su dovršila 70 sati jezičnog obrazovanja. Od njih je 10 sudionika doseglo razinu A2, 7 sudionika doseglo je razinu B1, a 7 sudionika doseglo je razinu B2. Na temelju razgovora sa zainteresiranim stranama, povratne informacije zaposlenika o prilici da uče talijanski bile su veoma pozitivne, dok je lokalna samouprava čak primila opetovane izraze interesa za tečajevima naprednije razine.

Sastavni dio projekta uključivao je sastanke s predstavnicima svih devet lokalnih manjinskih skupina. Najvažniji događaji bili su radionica, konferencija i rasprava za mlade o pravima osoba koje pripadaju talijanskoj nacionalnoj manjini na ravnopravnu uporabu službenog jezika i pisma. U događajima je sudjelovalo više od stotinu relevantnih zainteresiranih strana, predstavnika grada i osoblja koje je radilo na projektu.

I na kraju, zainteresirane strane grada organizirale su brojne promidžbene aktivnosti s ciljem povećanja vidljivosti poduzetih aktivnosti u okviru projekta. One su uključivale objavu posebnih brošura o pravima uporabe manjinskog jezika u postupcima pred administrativnim tijelima Grada Pule/Pola, promidžbene brošure, i sudjelovanje na javnim događajima uključujući proslavu „Tjedna Europe“, Dan nacionalnih manjina, Pulski/Pola filmski festival itd.

Metodologija

Za ovu su studiju intervjuirane četiri osobe, od kojih su tri bile općinski službenici, a jedna predstavnik vijeća nacionalnih manjina. Predstavnik vijeća nije bio izravno uključen u provedbu projekta. Od četiri ispitanika, dva su bile žene, a dva muškarci. Članovi radne skupine i predstavnici ciljne manjine bili su intervjuirani osobno u Gradu Pula/Pola u srpnju 2016. godine.

Ocjena projekta

Održivost

- ▶ Povećanje vidljivosti jezične raznolikosti

Postavljanje dvojezičnih nazivnih ploča i oznaka u uredima, te postavljanje dvojezičnih znakova na dulji će rok povećati prihvaćanje i pozitivne konotacije jezične raznolikosti u gradu Pula/Polja. Te mjere imaju potencijal osnažiti uporabu talijanskog jezika u javnoj sferi.

- ▶ Poboljšanje primjene zakonskih odredbi i jačanje službene uporabe manjinskih jezika

Uporaba talijanskog jezika u javnoj sferi do sada je bila spriječena nedovoljnim brojem javnih službenika koji mogu komunicirati usmeno i pismeno na talijanskom jeziku, kao i nedostatak dvojezičnih obrazaca potrebnih za pisanu komunikaciju s javnim vlastima. Taj je projekt poboljšao mogućnosti za osobe koje pripadaju talijanskoj manjini da koriste svoj jezik poboljšanjem jezičnih kompetencija osoblja Grada Pula/Polja tako da se za 24 javna službenika osigura obrazovanje na talijanskom jeziku, te prijevod i objava javnih dokumenata i obrazaca koji se koriste u službene svrhe na hrvatskom i talijanskom jeziku. S tim mjerama, projekt će vjerojatno uspjeti u jačanju službene uporabe talijanskog jezika u javnoj upravi Grada Pule/Polja, i u komunikaciji s predstavnicima manjinske zajednice i u zajedničkoj interakciji lokalnih vlasti.

- ▶ Poboljšanje suradnje između raznih manjinskih organizacija

Unatoč činjenici da su glavni korisnici ovog projekta bili samo članovi talijanske nacionalne manjine, događaji organizirani u sklopu provedbe projekta, a posebno konferencija i skupina za raspravu, rezultirali su pojačanom suradnjom između deset manjinskih organizacija prisutnih u Gradu Pula/Polja. U tom smislu, vrijedno je napomenuti da je usred projekta predložena radionica o savezu manjinskih vijeća u Gradu Puli/Polja. Jednom kada ih se postigne, ova nenamjeravana mjera vjerojatno će dodatno poboljšati zaštitu manjinskih prava ostalih nacionalnih manjina u Puli/Polja koje nemaju izravne koristi od ovog projekta.

Pripadnost

Tim za provedbu projekta sastojao se od članova osoblja Odjela za europsku politiku, međunarodnu suradnju gradskog vijeća Pule/Polja, odjela za rad gradskog vijeća Pula/Polja, te Ureda Grada Pule/Polja. Osim toga, zamjenik gradonačelnika Grada Pula/Polja pružio je potrebnu političku podršku za provedbu projekta. Intervjuirane zainteresirane strane bilježe da su svrha, metoda dizajna projekta i zadaci svima uključenima u provedbu projekta bili jasni. Tim za primjenu usko je surađivao s ostalim gradskim administrativnim tijelima, posebice u pogledu odabira sudionika u tečaju talijanskog jezika. Premda je

suradnja s relevantnim manjinskim organizacijama i pojedincima u početku izostala, situacija se promijenila prema kraju projekta kada su sve manjinske organizacije koje su djelovale u sklopu Grada Pule/Polja bile uključene u događaje projekta.

Glavni elementi koje je moguće ponoviti

- ▶ Promidžba jezične raznolikosti putem tečajeva jezika, prijevoda i objave dvojezičnih dokumenata i obrazaca potrebnih za pisanu komunikaciju s javnim vlastima i uporaba dvojezične toponimije

Promidžba jezične raznolikosti izravno poboljšava mogućnost ciljnih manjina da koriste svoj materinji jezik u javnoj sferi. To je posebno moguće ponoviti pri lokalnim samoupravama u kojima žive manjine čiji je materinji jezik različit od jezika većine lokalnog stanovništva. Nadalje, to je izravno povezano s člancima 10 i 15 FCNM-a u opsegu u kojem svaka osoba koja pripada nacionalnoj manjini ima pravo slobodno i bez uplitanja koristiti svoj manjinski jezik, privatno i u javnosti, usmeno i pismeno, a potpisnici će stvoriti uvjete koji su potrebni za učinkovito sudjelovanje osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama u javnom životu. Nadalje, ovaj je element u korelaciji s člankom 8 i člankom 10 Povelje u mjeri u kojoj podupire pružanje obrazovanja odraslih i trajne obrazovne tečajeve koji se podučavaju na manjinskim jezicima, jer će osobe koje sudjeluju u obrazovanju osigurati uporabu manjinskog jezika u okviru lokalne vlasti.

- ▶ Istraživanje javnog mnijenja

Prije eksperimentalnog postavljanja dvojezičnih znakova, zainteresirane strane Grada Pule/Polja provele su istraživanje javnog mnijenja o dvojezičnim znakovima provođenjem dviju analiza uzimajući u obzir razne kvantitativne i kvalitativne parametre. Uključivanjem više građana u odluku o postavljanju dvojezičnih znakova u lokalnom kontekstu, lokalna samouprava se pobrinula da ta metoda promidžbe dvojezičnosti ne bude promatrana kao nametljiva, te je tako spriječila moguće protivljenje i/ili vandalizam prema dvojezičnim znakovima u budućnosti. Istraživanja javnog mnijenja, međutim, uključuju rizik da bi se većina građana mogla protiviti afirmativnim mjerama koje se tiču promidžbe manjinskih jezika. Takve je rizike potrebno uzeti u obzir kada se konzultira javnost, a ako je potrebno, potrebno ih je spriječiti informativnom kampanjom.

Koristi:

1. Povećana pristupačnost gradskih usluga članovima talijanske nacionalne manjine
2. Poboljšana jezična raznolikost u Gradu Pula/Polja
3. Poboljšana sposobnost javne administracije u Gradu Pula/Polja
4. Poboljšana suradnja između različitih manjinskih organizacija

Zaključci i preporuke

Ovaj je projekt poboljšao jezičnu raznolikost u Gradu Pula/Pola, poboljšanjem uvjeta za ciljne manjine u uporabi njihova materinjeg jezika u usmenoj i pisanoj komunikaciji s lokalnim javnim vlastima. Projekt je također predvidio dodatnu vrijednost u smislu poboljšane suradnje različitih manjinskih organizacija. Kao što je gore navedeno, projekt ima velik potencijal u smislu primjene na ostale lokalne administrativne jedinice. Kako bi se osigurala održivost i kontinuirani uspjeh sličnih projekata u budućnosti, daju se sljedeće preporuke:

- ▶ **Poboljšati svjesnost o manjinskim pravima unutar ciljne skupine.** Provedeni razgovori u kontekstu ocjene projekta i u sklopu pripreme priručnika o najboljoj praksi pokazali su da članovi manjinske zajednice imaju ograničeno znanje međunarodnog prava, nacionalnog zakonodavstva, politika i strategija za promidžbu svojih prava. Štoviše, unatoč nepostojanju opipljivih brojki, iz razgovora se može zaključiti da se broj građana koji koriste svoj materinji jezik u komunikaciju s lokalnom javnom upravom nije povećao. Kako bi se maksimalizirao učinak napora za poboljšanje uvjeta uporabe manjinskih jezika u odnosima s lokalnim vlastima, u obzir bi bilo potrebno uzeti dodatnu komponentu projekta, a to su aktivnosti javnog doseg a s ciljem povećanja svjesnosti o manjinskim pravima i kod manjinskog i većinskog stanovništva.
- ▶ **Sigurna podrška većinskom stanovništvu.** Provedba afirmativnih mjera promicanja jezične raznolikosti, kao što je postavljanje dvojezičnih prometnih znakova, uvelike ovisi o lokalnoj podršci većinskog stanovništva takvim mjerama i političkoj volji izabраниh predstavnika. U tom je pogledu nužno osigurati široku potporu za takve mjere od strane većinskog stanovništva. To se može učiniti putem aktivnosti dopiranja kao što su javne debate, medijske aktivnosti, brošure, leci, ili čak kampanje od vrata do vrata, posebice u manjim jedinicama samouprave.
- ▶ **Jezične kompetencije kao preduvjet za zaposlenje.** Kako bi se osigurala uporaba manjinskog jezika u javnoj sferi u onim lokalnim samoupravama u kojima se službeno koriste dva ili više jezika, paralelno uz nuđenje edukacije na manjinskim jezicima, potrebno je uspostaviti jezični uvjet za radna mjesta u javnoj upravi. Taj se zahtjev dodatno može prilagoditi odražavajući razinu interakcije s javnošću.



Pula/Pola

Vrednovanje dobre prakse u Crnoj Gori

Romski i egipćanski obrazovni posrednici i asistenti

Općina Tivat

Pokrivena tema: Obrazovanje

Manjine na koje se odnosi: Romi i Egipćani

Uvod

Lokalni kontekst: manjine i njihova zajednica

Prema posljednjem popisu stanovništva, Crna Gora ima više od devet zajednica koje žive na njezinom području i one su općenito meta diskriminacije. Premda država organizira edukacije za javni civilni sektor o suzbijanju diskriminacije, napori u borbi s diskriminacijom i dalje su samo umjereni.²²⁶ Albanska i bošnjačka zajednica i dalje su podzastupljene u javnoj upravi²²⁷, dok su romska i egipćanska zajednica suočene s teškoćama u pronalaženju posla.

Prijavljivo je i društveno nasilje, posebice prema romskoj, aškalskoj i egipćanskoj zajednici.²²⁸ Te zajednice koje žive u Crnoj Gori suočene su s mnogim pitanjima. Neke od njih žive na području Crne Gore dulje vremena, dok su druge izbjeglice s Kosova*, čiji pravni status država još uvijek nije riješila. Kao što je slučaj i s drugim zemljama u regiji, i u Crnoj Gori romska i egipćanska zajednica imaju poteškoće s pristupom obrazovanju, zdravstvenoj skrbi i tržištu rada i nisu politički zastupljene. Osim toga, često žive u veoma lošim uvjetima i susjedstvima s nepostojećom infrastrukturom. Žene iz tih zajednica posebno su ranjive jer se udaju u ranoj dobi, što sprječava njihovo obrazovanje i ugrožava njihovo zdravlje jer rađaju u ranoj dobi. Premda je osnovno obrazovanje u Crnoj Gori besplatno,

226 Ministarstvo vanjskih poslova SAD-a, Izvješća po zemljama o praksi ljudskih prava 2015., Izvješće o Crnoj Gori.

227 Popis skupina s pravima manjina, Crna Gora.

228 Ministarstvo vanjskih poslova SAD-a, Izvješća po zemljama o praksi ljudskih prava 2015., Izvješće o Crnoj Gori.

a srednjoškolsko obrazovanje je besplatno ali nije obavezno, općenito su stope sudjelovanja romske i egipćanske zajednice niske, s 51% odn. 54%.

U općini Tivat, Egipćani čine četvrtu najveću zajednicu nakon crnogorske, srpske i hrvatske zajednice, s 335 stanovnika, a tamo živi i 35 Roma, dok 1275 njih nije htjelo izraziti svoju etničku pripadnost, a ostale zajednice uključuju Albance, Bošnjake, Muslimane, Makedonce i Jugoslavene, između ostalih.²²⁹ Potrebno je napomenuti da je romska zajednica općenito podzastupljena u popisu stanovništva.

Romska i egipćanska zajednica u Tivtu govore albanski i romski te imaju poteškoća s učenjem crnogorskog jezika, koji je jezik na kojem se podučava u škola, jer djeca koja pripadaju tim zajednicama rijetko idu u dječje vrtiće. Posljedica toga je da imaju poteškoće s polaganjem prijemnog ispita koji je preduvjet za sve učenike prvih razreda. Osim toga, imaju probleme i s polaganjem ispita koji im omogućuje da prijeđu u idući razred, a radi se o ispitu kojem pristupaju učenici s lošim ocjenama. Učenici koji ne prođu taj ispit moraju ponavljati razred, dok se učenici koji ne polože prijamni ispit vraćaju u dječji vrtić. Čak i ako učenici polože prijamni ispit, imaju poteškoće u praćenju nastave i uspješnom završetku školovanja. U jednom slučaju, koji služi kao indikator diskriminacije s kojom su bili suočeni romski i egipćanski učenici u Tivtu prije početka projekta, šest romskih i egipćanskih učenika nastavnici su poslali kući zbog „higijenskih razloga“.²³⁰ Takvo diskriminirajuće postupanje također može doprinijeti ranom napuštanju škole. Osim toga, jezična barijera stvara još jednu prepreku napredovanju učenika u školi kao i napredak u zaposlenju.

Projekt: Odgovor na lokalne potrebe

Projekt „Romski i egipćanski obrazovni posrednici i asistenti“ bavio se pitanjem obrazovanja romske i egipćanske zajednice koja živi u Tivtu. Projekt je imao za cilj baviti se tim pitanjem u samoj njegovoj srži, tj. pomoći učenicima da prođu prijamni ispit koji je preduvjet za upis u školu i završni ispit koji se traži od učenika s nižim prosjekom ocjena. Osim toga, projekt je radio s upisanom djecom koja pripadaju romskoj i egipćanskoj zajednici kako bi ih se bolje integrirala u školsko okruženje i smanjio broj učenika koji napuštaju školu.

Kako bi se usredotočilo na visoku stopu napuštanja škole i povećala podrška učenicima manjina da izađu na kraj s izazovima obrazovnog sustava, projekt je kreirao info točku koja služi praćenju njihova pohađanja škole, pružanju dopunske nastave, radionica i podrške učenicima i učiteljima. Info točka, ured u sklopu škole koji se sastoji od posrednika i obrazovnog asistenta, radi kontinuirano nadzirajući i nadgledajući učenike. Taj ured ne samo da je ojačao ulogu obrazovanog asistenta i posrednika unutar škole pokazivanjem jasne pozitivne prakse, već je i uspostavio važan kanal komunikacije između škole i roditelja, koji često imaju problema s

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

230 „Promoviranje ljudskih prava i zaštita manjina u jugoistočnoj Europi“: Drugo izvješće po zemljama o procjeni svjesnosti, str. 227–228.

crnogorskim jezikom. Sve zainteresirane strane koje su relevantne za poboljšanje obrazovanja djece bile su uključene kako bi ovaj projekt uspio, tj. roditelji, škola i relevantne općinske institucije. Osim toga, način na koji je projekt definirao ulogu obrazovnog asistenta kao i uvjeti u kojima su radili mogu poslužiti kao dobra praksa za poboljšanje njihove uloge u Crnoj Gori. Kao što je navedeno u uvodu ovoj studiji²³¹, ACFC je procijenio da romski obrazovni asistenti u Crnoj Gori često rade u nesigurnim uvjetima, s nedefiniranim pravnim statusom.

Što je najvažnije, projekt je stvorio siguran prostor za djecu romske i egipćanske zajednice. Intervjuirani roditelji primijetili su da je projekt ne samo pružio snažnu moralnu podršku, već su primijetili i veliko poboljšanje u ponašanju svoje djece i njihovu školskom uspjehu. Osim toga, primijetili su da je ured i njegovo osoblje radilo na pružanju veoma potrebnih dodatnih tečajeva potrebnih kako bi se uspjelo, a također je i njegovao kreativnost djece, jer je projekt uključivao različite aktivnosti, uključujući umjetnost i ručni rad. Jedan je roditelj primijetio da su i oni često posjećivali info točku jer su i oni osjećali da je to ured koji ih rado prima i u kojem mogu pitati i paziti na svoju djecu dok su u školi.

Pojačana razina povjerenja između posrednika i obrazovnog asistenta, škole i roditelja također je omogućila da se projekt pozabavi ostalim izazovima zajednice kao što su rani brakovi i javni transport. Projektni tim često je odgovarao na potrebe zajednice, na primjer gradili su cestu uz pomoć općine kako bi se omogućio bolji transport za djecu romske i egipćanske zajednice, jer je njihovo susjedstvo bilo teško dostupno za automobile. Sve te mjere donijete su s osnovnim ciljem poboljšanja pristupa i kvalitete obrazovanja.

Premda je u početku bilo predviđeno da općina Tivat ima manje pogodne uvjete za provedbu ovog projekta²³² jer je uspjeh projekta i njegova provedba ovisila o lokalnoj školi što je značilo da ako škola nije voljna sudjelovati, projekt bi bio u opasnosti, ta je teškoća prevladana jednom kada je pravnu osnovu info točke potvrdilo Ministarstvo obrazovanja. Osim toga, nepovoljni uvjeti prevladani su činjenicom da je projektni tim, koji je uključivao općinske službenike kao i posrednika i obrazovnog asistenta, koji pripadaju manjinskoj zajednici, bio veoma uporan i motiviran raditi na projektu što je bilo zamijećeno od samog početka projekta²³³. Upravo je uska suradnja svih uključenih na projektu, tj. općinskih službenika, škole i zajednice predstavnika omogućila je uspješnu provedbu ovog projekta.

Aktivnosti: kreiranje inkluzivnog prostora

Aktivnosti projekta imale su za cilj povećati broj romskih i egipćanskih studenata u lokalnim školama kao i poboljšati njihova obrazovna postignuća i pozabaviti se glavnim pitanjima koja su ih sprječavala u pohađanju škole. Glavni rezultat pro-

231 Vidi Uvod, str. 14.

232 „Promoviranje ljudskih prava i zaštita manjina u jugoistočnoj Europi“: Drugo izvješće po zemljama o procjeni svjesnosti, str. 229.

233 „Promoviranje ljudskih prava i zaštita manjina u jugoistočnoj Europi“: Prvo izvješće po zemljama o procjeni svjesnosti, str. 67.

jekta bila je info točka koja je zapravo ured unutar lokalne škole „Drago Milović“. Tijekom provedbe projekta, info točka imale je 800 posjeta učenika, roditelja, učitelja, školskog direktora i obrazovnih službi. Posredstvom info točke organizirana je dodatna nastava i radionice s djecom. Naime, bilo je 69 razreda predškolskih učenika kako bi ih se pripremio za prijamni ispit, a dvaput tjedno održavani su dodatni satovi sa starijom djecom kako bi im se pomoglo s poteškoćama na koje su nailazili u razredu. Važno je reći da su učenici imali jezičnu nastavu iz crnogorskog i engleskog jezika, a potonji je bio na dobrovoljnoj osnovi te u početku nije bio predviđen projektom. Studenti su išli na izlete i na različite školske koncerte kao i fotografsku izložbu koja je nadalje omogućila njihovu integraciju u školu i pomogla im da se prijatelje s učenicima većinske zajednice.

Projekt je također proveo 16 radionica s roditeljima kako bi se podigla njihova svijest o higijeni, ranim brakovima, važnosti obrazovanja, te sprečavanju vršnjačkog nasilja.

Baza podataka romskih i egipćanskih učenika u općini Tivat razvijena je i ažurirana tijekom projekta. Baza podataka se koristi kako bi se dokumentirao broj učenika koji pohađaju školu, njihovo sudjelovanje, i pratio broj učenika koji ne pohađa školu kao i budućih učenika koji se tek trebaju upisati.

Metodologija

Za procjenu najbolje prakse intervjuirano je trinaest osoba. Članovi koji su radili na zadatku i planovi ciljane manjine bili su intervjuirani osobno u općini Tivat. Procjena se također temeljila na posjetu Tivtu i školi „Drago Milović“ u lipnju.

Od trinaest osoba koje su bile intervjuirane za studiju, dvije su bile općinski službenici, jedan predstavnik zajednice koji je radio na info točki, ravnatelj škole i dva nastavnika koja su radila s manjinskim učenicima, dajući im instrukcije. Sedam ispitanika bili su članovi ciljane manjine, od kojih su tri bili roditelji, a četvero ih je bilo djeca. Zato što su djeca bila vrlo rane dobi, i jer su se sramila, ispitana su u prisutnosti svojih roditelja. Od trinaest ispitanika, osam ih je bilo žena i pet muškaraca.

Ocjena projekta

Ovaj je projekt bio uspješan jer je stvorio siguran i otvoren prostor za manjinske učenike u školi. To je omogućilo njihovu integraciju i motiviralo ih da ostanu u školi te da osjete koristi obrazovanja. Također je osigurao prostor kojem su se nastavnici mogli obratiti u slučaju potrebe, a ured je također poslužio i za podizanje svijesti o problemima s kojima su suočeni učenici koji pripadaju egip-

„Info točka bila je svjetlo u tmimi za romsku i egipćansku zajednicu“.

ćanskoj zajednici. I na kraju, stvorio je vezu između roditelja i škole, čineći da roditelji osjećaju da se o njegovom djetetu u školi brine i da je ono tamo sigurno, a i u svakom su trenutku o svemu bili informirani.

Održivost

Održivost ovog projekta osigurana je zbog funkcionalnosti info točke u sklopu lokalne škole „Drago Milović“. Uspjeh i učinkovitost ureda, uz pomoć ostalih čimbenika, čine ovaj projekt održivim i projektom vrijednim primjene i u ostalim školama u i izvan Crne Gore. Sastavnice koje su doprinijele održivosti ovog projekta uključuju:

- Bolju obrazovnu podršku za manjinske učenike

Info točka za djecu romske i egipćanske zajednice unutar škole kreirala je koristi i za zajednicu i za školu, što osigurava njezinu održivost jer je očito da je u najboljem interesu škole i šire zajednice da taj ured nastavi s radom. Razgovori s projektom osobljem, roditeljima i djecom otkrili su da su svi zainteresirani da se ovaj projekt nastavi jer svi vjeruju da uvelike doprinosi većoj integraciji i boljoj kvaliteti obrazovanja manjinskih učenika. Projektom osoblje bilo je zadovoljno uspjehom djece u školi i manjim brojem napuštanja škole, roditelji su bili veoma zadovoljni profesionalnom pomoći koju su njihova djeca primala, dok su djeca imala stalnu podršku info točke.

Info točka se sastoji od jednog posrednika, jednog asistenta, kao i nastavnika koji učenicima organiziraju izvanprogramsku nastavu kako bi ih pripremili za prijamni ispit i kako bi pomogli učenicima koji već pohađaju školu da uhvate korak sa svojim vršnjacima. Učenici su bili podijeljeni u skupinu mlađe i starije djece i pomagano im je tijekom cijele školske godine. Posrednik i asistent bili su u uredu u punom radnom vremenu rotirajući rasporede. Bili su zaduženi za pomoć učenicima i nastavnicima. Pomagali su s prijevodom tako da su se učenici, roditelji i nastavnici međusobno mogli razumjeti. Također su motrili na učenike tijekom ispita i pazili su da svi manjinski učenici budu prisutni. Posrednik i asistent pružali su veliku moralnu podršku učenicima i njihovim roditeljima, omogućujući integraciju učenika u školsko okruženje. Info točka se nalazi u prostoriji unutar školske zgrade. Ima stolice i klupe za učenike, bilježnice i ostali školski pribor, kao što su štampač i računalo. Prostor je veoma jednostavan, no pruža dobrodošlicu s djecom u njegovu središtu. Zidovi su prekriveni crtežima učenika što im daje osjećaj ponosa, ali i osjećaj vladanja prostorom.

I dok je u početnim fazama pravni okvir za uključenost takve info točke bio nesiguran, dilema je riješena odobrenjem Ministarstva obrazovanja Crne Gore, koje je omogućilo funkcioniranje ureda u prostorijama škole. Taj pristanak ocrta obveze i dužnosti osoba koje rade u uredu, ali također osigurava i legitimitet unutar škole. Tijekom trajanja ovog projekta, ured je postao referentna točka za učenike, nastavnike i roditelje. Djeca su pronašla sigurno okruženje kamo su mogla otići i

učiti, žaliti se, pitati pitanja ili tražiti savjet. Nastavnici su se uredu obraćali svaki put kada neko dijete nije došlo u školu ili kada su trebali roditelje nekog djeteta. I dok su roditelji posjećivali ured kako bi raspravljali o napretku svoje djece, ali i tražeći pomoć u čitanju i pisanju službenih dokumenata. Mandat ureda često se protezao i izvan očekivanih okvira, pa su dva tamo zaposlena službenika često radila dulje nego što je bilo predviđeno kako bi osigurali da su sva djeca u školi, da su sigurna, te da se osjećaju ugodno u školskom okruženju. Ove su godine prvi put članovi romske i egipćanske zajednice završili srednju školu u Tivtu, a četiri su učenika nastavila s visokoškolskim obrazovanjem, uz pomoć i podršku ureda kod prijave. Premda je info točka primarno trebala pomoći učenicima koji se upisuju u školu i mlađim generacijama, također je poslužila i starijim generacijama, jer su im posrednik i asistent pomagali savjetima o opcijama koje imaju u visokoškolskom obrazovanju i pomagali im pri upisu. Posrednik i asistent nastavljaju raditi u info točki pripremajući djecu za iduću školsku godinu, a općina lobira pri Ministarstvu obrazovanja kako bi dobila sredstva za ured koji bi nastavio raditi i nakon završetka projekta.

► Omogućavanje politika utemeljenih na evidenciji i nadzor

U okviru ovog projekta, osoblje info točke, škola i općina napravile su bazu podataka učenika koji pripadaju egipćanskoj zajednici. Ta baza podataka pomogla je utvrditi upisane učenike i nadzirati njihovo pohađanje. Baza podataka je ažurirana za novu školsku godinu kako bi se osiguralo da svi novi učenici budu upisani. Nadziralo se pohađanje učenika i svaki puta kada bi izostali iz škole kontaktiralo se njihove roditelje, što ranije nije bila praksa s romskom i egipćanskom djecom.

Ta je baza podataka jednostavan alat, koji u budućnosti jednostavno može koristiti i škola i općina. Baza podataka dostupna je školi i općini Tivat gdje se podaci drže i ažuriraju.

► Poboljšanje komunikacije između škole i manjinskih zajednica

Dva službenika koja rade u info točki, jedan posrednik i jedan asistent, educirani su pojedinci koji jasno znaju koje su im dužnosti i ograničenja u školi. Oni su zatim educirani i imaju iskustvo u bavljenju osjetljivim pitanjima kao što su rani brakovi. Njihovo poznavanje pitanja koja se odnose na zajednice, kao i povjerenje koje uživaju među egipćanskom zajednicom u Tivtu, bio je jedan od glavnih razloga za uspjeh projekta. To također može osigurati njegovu održivost. I škola i općina bile su veoma zadovoljne radom koji su dva službenika obavljala i željele su da oni nastave raditi na funkcijama koje su imali unutar projekta. Povjerenje i entuzijizam također su se proširili i na ostale zaposlenike unutar ureda, na nastavnike, koji su katkad radili dobrovoljno kako bi se projekt mogao nastaviti. I posrednik i asistent obavili su mnoge posjete na terenu što im je pomoglo da izgrade bliske veze s romskom i egipćanskom zajednicom kao i da bolje nadziru učenike. Posvećenost i znanje osoba uključenih u održavanje ureda osigurali su njegovu održivost.

► Poboljšanje jezičnih vještina manjinskih studenata i njihovo sudjelovanje

Jezični tečajevi bili su za djecu ključni. Romsko i egipćansko stanovništvo u Tivtu govori albanski, dok je jezik nastave crnogorski. Jezična barijera jedan je od glavnih razloga zašto učenici zaostaju na nastavi jer ne razumiju jezik nastave, te su obeshrabreni nastaviti obrazovanje. Tečajevi jezika, uz dodatne tečajeve, koje su djeca pohađala, pomogli su im ne samo da prođu prijamni ispit koji svi učenici moraju položiti kako bi krenuli u školu, već im je to pomoglo i da se bolje snađu u svojem okruženju. Osjećali su se sigurnijima i ostvarili su značajan napredak u školi. Njihovo poboljšanje i uspjeh ove godine, zbog velike podrške i nastavnika i posrednika i asistenta, i dalje će imati pozitivan učinak.

Važna pitanja koja je potrebno uzeti u obzir:

- **Pravni okvir:** pravni okvir za takav ured unutar škole može se razlikovati ovisno o zemlji te je stoga u obzir potrebno uzeti pravni okvir prije nego se s projektom započne kako bi se izbjegla kašnjenja.
- **Službenici:** važno je da osobe zaposlene kao posrednik i asistent budu educirane i dobro primljene u zajednici s kojom surađuju.

► Podizanje svijesti manjinske zajednice

Projekt je uključivao radionice za roditelje i djecu. Radionice s roditeljima posebno su važne jer je razgovarano o važnosti obrazovanja djece, kao i dječjim brakovima. Podizanje svijesti roditelja o ta dva pitanja važno je za održivost projekta jer su roditelji naučili biti svjesni važnosti da im djeca ostanu u školi. Ta su pitanja posebno osjetljiva kada se govori o učenicama, jer su često one te koje su žrtve dječjih brakova te zato rano napuštaju školu. Te su radionice omogućile da se o problemu obrazovanja razgovara s roditeljima i to ne samo kroz rad s djecom. Roditelji su bili veoma uključeni u cijeli ovaj projekt. Doista, info točka je imala 240 posjeta roditelja koji su dolazili u ured kako bi bili informirani o napretku svoje djece, ali i kako bi zatražili pomoć kod ostalih pitanja. Jedan je roditelj naveo da su info točku posjećivali gotovo svakodnevno, jer su smatrali da je to siguran prostor i za njih same. Osoblje projekta također je na temelju radionica održanih s majkama zamijetilo njihov potencijal. Mnoge od tih žena bile su nezaposlene, no imaju vještine koje se u budućnosti mogu iskoristiti. Osoblje projekta trenutno razmatra načine na koje se majke u budućnosti mogu intenzivnije uključiti.

Pripadnost

Projekt je imao široku podršku općine, škole i zajednice. Općina je osjećala veoma značajnu pripadnost projekta, a isto tako i škola. Rečeno je kako info točka ne bi smjela biti nigdje drugdje osim u školi, gdje posrednik i asistent mogu izravno biti u interakciji s učenicima i nastavnicima. Posrednik i asistent, osoblje projekta, svi su radili i više nego što se od njih očekivalo u provedbi projekta, često ra-deći dobrovoljno. Svi su hvalili neumoran rad posrednika i asistenta te su kazali kako je njihov položaj u školi, ali i njihov položaj u romskoj i egipćanskoj zajednici

pomogao u uspješnom privođenju ovog projekta kraju. Projekt podržavaju sve institucije koje su važne za njegovu provedbu, tj. općina, lokalna škola i Ministarstvo obrazovanja. Osim toga, osoblje projekta izvrsno je surađivalo s raznim odjelima unutar općine koji su im omogućavali da provedu razne dijelove. Ta podrška predstavlja čvrst temelj za nastavak ovog projekta. Međutim, čimbenik koji jamči održivost ovog projekta su pojedinci koji su u njega uključeni. Osoblje projekta nastavlja kritično razmišljati o pitanjima koja se tiču romske i egipćanske populacije u Tivtu. Proveli su istraživanje s roditeljima kako bi utvrdili razloge zašto se djecu ne šalje u školu te su iznašli koji je glavni uzrok zašto zaostaju u nastavi. Na temelju njihova istraživanja, glavni razlog zašto su djeca zaostajala u školi je taj jer ih se ne šalje u dječji vrtić, pa ne mogu naučiti jezik te posljedično imaju problema s prijatnim ispitom.

Ti dodatni koraci pokazuju da su općina, škola i osoblje projekta odlučni rješavati problem obrazovanja iz njegovih korijena kako bi ga mogli uspješno riješiti. Ta odlučnost i snažna pripadnost prije svega omogućuju uspješnost projekta u narednim godinama, a info točka služi kao glavni kanal komunikacije za i između različitih institucija, roditelja i djece.

Glavni elementi koje je moguće ponoviti

► Info točka u prostorijama škole

Info točka unutar škole je alat koji je veoma koristan i ima veoma vidljiv i uspješan utjecaj na ciljnu zajednicu. Važno je da info točka bude ponovljena unutar škole, a ne u nekom vanjskom uredu ili zgradi jer na taj način može uspostaviti izravan kontakt s učenicima i trenutno odgovoriti na njihove potrebe. Blizina je bila ključna u gradnji povjerenja i za učenike i za nastavnike jer su se obje skupine naučile osloniti na usluge info točke. Osim toga, smještaj unutar škole info točki daje bolji legitimitet, što je posebice važno za roditelje. Još jedan čimbenik koji info točku čini uspješnom, i potrebno ga je uzeti u obzir ako ga se želi ponovno primijeniti negdje drugdje, je činjenica da su tamo radili i muškarac i žena. Asistentica je postala osoba od povjerenja za mlade djevojke u školi te je tako imala bolje razumijevanje toga koji su njihovi problemi. Posrednik je bio ključan u rješavanju predrasuda i posljedičnog nasilja ili provokacija do kojih dolazi na školskom dvorištu. Kroz nadzor učenika tijekom pauze za ručak, posrednik je mogao spriječiti nesporazume i rješavati ih. Osim toga, bilo je manje vjerojatno da će učenici propustiti neki sat jer ih se promatralo i brinulo za njih tijekom odmora. Dostupnost službenika oba spola također je bila od pomoći za uspostavu bliskijih veza s roditeljima, što je također bilo ključno za smanjenje pojavnosti odustajanja od škole i dugih odsutnosti. Međutim, općina koja bi željela ovo ponoviti morat će uspostaviti pravni okvir i ograničenja takvog ponašanja kako bi uspostavila kompetencije i mogućnosti da se takav ured uspostavi. Kako je povjerenje između posrednika i obrazovnog asistenta s jedne strane i djece i roditelja s druge ključno za učinkovito funkcioniranje takvog ureda, važno je osigurati da ti pojedinci imaju ugovor na dugoročnoj osnovi.

► Radionice za roditelje i učenike

Projekt je uključivao nekoliko radionica s djecom i roditeljima glede različitih pitanja usmjerenih na romsku i egipćansku zajednicu u Tivtu. Teme s roditeljima uključivale su važnost higijene i zdravstvenih mjera, rane brakove i važnost obrazovanja. Djeci su ponuđene likovne radionice s crtanjem i nastava jezika. Radionice s roditeljima posebno su važne za provođenje i ponavljanje jer i njih uključuju u proces učenja. Podizanjem svijesti roditelja o pitanjima kao što su rani brak i obrazovanje, projekt je osigurao da osobe koje su najodgovornije za djecu budu veoma svjesne posljedica napuštanja škole i ranih brakova. Važno je da u takvim projektima roditelji budu uže uključeni u projekt, a ne samo djeca, jer je okruženje doma isto toliko važno, ako ne i važnije, od školskog okruženja. I dok su neka pitanja koja će se razmatrati na takvim radionicama od opće važnosti (kao što je važnost obrazovanja), ostala se mogu mijenjati ovisno o lokalnim okolnostima.

► Dodatna nastava i instrukcije za učenike

Dodatna nastava na predškolskoj razini za djecu koja su već upisana u školu veoma je korisna. Dodatne instrukcije ne samo da su od koristi u slučajevima u kojima postoji jezična barijera već i tamo gdje postoji visoka stopa odustajanja od škole. Dodatna nastava pomaže predškolskoj djeci da polože prijamni ispit i izgrade povjerenje prije nego što krenu pohađati školu. Za stariju djecu, koja nisu imala nikakvu raniju podršku, nastava je pomogla da poboljšaju svoje školske rezultate, razumiju koncepte koji su bili teški i da steknu disciplinu, kao što je naveo jedan ispitanik. Pružajući obrazovnu podršku za djecu koja ranije nisu pohađala školu, ili su je pohađala pa su je napustila, veoma je važno u izgradnji njihova povjerenja i sigurnosti. Nastava je, osim toga, bila nadopunjena izletima na teren koji su služili kao poticaji učenicima da se potrudu u školi, a to je također i dobra praksa. I dok su na dodatnoj nastavi djeca bila romske i egipćanske zajednice, tijekom izleta na teren zajedno su bili učenici svih zajednica. Škola je omogućila i smanjila iznose koje su morala platiti djeca koja pripadaju romskoj i egipćanskoj zajednici tako da su mogli sudjelovati. Izleti na teren pomogli su stvoriti prijateljstva među zajednicama. Jedan je ispitanik rekao kako su djeca na početku izleta sjedila odvojeno, no na povratku djeca su se pomiješala i više se međusobno nisu dijelila.

Važno je napomenuti da je sudjelovanje učenika bilo uvelike omogućeno besplatnim prijevozom koji ih je čekao dao završe svoju dodatnu nastavu i da ih sigurno poveze kući. Stoga se savjetuje besplatan prijevoz za učenike koji pripadaju ranjivim zajednicama.

► Baza podataka za nadzor pohađanja nastave i broj učenika

Baza podataka je veoma koristan alat i jednostavno ga je ponoviti, posebice u manjim općinama. Baza podataka omogućuje nadzor broja učenika koji pohađaju školu, no može pomoći i u razvoju politika. Kako bi se bavilo pitanjima koja se tiču zajednica i razvile politike utemeljene na evidenciji, njihov broj u određenoj općini važan je za planiranje strategija za rad s problemima manjinskih zajednica.

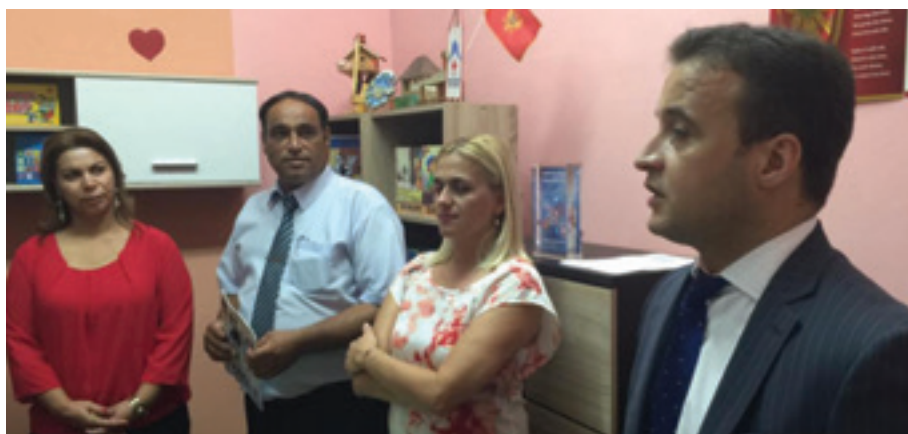
Koristi:

1. Kreira sigurno i pouzdano okruženje za učenike koji pripadaju manjinskim zajednicama
2. Poboljšava povjerenje i uspjeh djece koja pripadaju manjinskim zajednicama
3. Gradi snažnu i dosljednu vezu između škole i roditelja
4. Bavi se pitanjima manjinskih učenika i njihova okruženja od rane dobi
5. Poboljšava učinkovitost i uspjeh uloge obrazovnih asistenta

Zaključak i preporuke

Ovaj je projekt kreirao siguran prostor dobrodošlice za učenike koji pripadaju romskoj i egipćanskoj zajednici u Tivtu. Kroz info točku, posrednika i obrazovne asistente i davatelje instrukcija, učenici su imali moralnu kao i obrazovnu podršku koja im je trebala da postignu uspjeh u školi. Osim toga, projekt je osnažio povjerenje roditelja u obrazovni sustav kao i općinu, jer su svi radili zajedno na uspješnoj provedbi aktivnosti. Sveobuhvatan pogled projektnog osoblja glede pitanja koja se tiču romske i egipćanske zajednice u obrazovanju kreirao je ciljani pristup u njihovu prevladavanju. Za uspješno ponavljanje ovog projekta, provedbu mogu omogućiti sljedeće preporuke:

- ▶ **Pravno definirati i uspostaviti ulogu obrazovnog asistenta.** Jasno definirani status obrazovnih asistenata omogućuje provedbu projekta jer ne uzrokuje kašnjenja u odgovoru uslijed nesigurnosti glede dužnosti. Nadalje, to daje ovoj funkciji bolji legitimitet i sigurnost koja jača suradnju s relevantnim tijelima kao što su škola i institucija općine. Premda je u Tivtu suradnja bila veoma učinkovita, bez jasnog definiranja dužnosti, izvođenje uloge obrazovnog asistenta ovisilo bi o dobroj volji škole i općinskih ili nacionalnih vlasti. Čak i u Tivtu, info točka se mogla primijeniti tek nakon što ju je odobrilo Ministarstvo te nakon što su definirane dužnosti, što je uzrokovalo manje kašnjenje u provedbi.



Općina Tivat

Vrednovanje dobre prakse u Srbiji

E-trojezičnost

Subotica/Szabadka

Područje: Službena uporaba jezika i pisma

Ključna uključena manjina: Mađari, Hrvati

Uvod

Lokalni kontekst: manjine i njihova zajednica

Ustav Republike Srbije zabranjuje diskriminaciju članova nacionalnih manjina i jamči njihovo pravo na jednakost pred zakonom. Manjinska prava detaljnije su regulirana u Zakonu o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina i Zakonu o nacionalnim vijećima za nacionalne manjine. Odredbe o određenim nacionalnim manjinskim pravima također su utemeljene Zakonom o službenoj uporabi jezika i pisma, Zakonom o javnom informiranju i medijima, Zakonom o kulturi te relevantnim zakonima o obrazovanju.

Prema popisu stanovništva iz 2011. godine, postoji 37 različitih etničkih skupina koje žive u Srbiji. Najdominantnije etničke manjine su Mađari (3,53%), Bošnjaci (2,02%), Romi (2,05%), Hrvati (0,81%), i Crnogorci (0,54%), dok su ostale manjine predstavljene s manje od 0,5 posto svaka. I dok su etnički Srbi i Crnogorci uglavnom pravoslavni kršćani, Mađari i Hrvati su katolici, a etnički Bošnjaci, Romi i Albanci uglavnom su muslimani. Etnički Srbi, Bošnjaci, Crnogorci i Hrvati pripadaju južnoslavenskoj skupini, dok etnički Mađari, Romi i Albanci nisu slavenskog podrijetla. Premda se južnoslavenske etničke skupine međusobno razumiju, svaka od tih etničkih skupina ima svoj vlastiti jezik.

Teritorijalna koncentracija etniciteta veoma je vidljiva u Srbiji gdje manjine nastaju krajeve koji graniče sa srodnim državama. Mađari uglavnom žive u Vojvodini gdje predstavljaju 14,28% stanovništva pokrajine. U šest općina koje graniče s Mađarskom predstavljaju apsolutnu većinu, a u dvije relativnu većinu. Bošnjaci uglavnom žive u Sandžaku između Srbije, Crne Gore i Bosne i Hercegovine te Ko-

sova*. Albanci uglavnom nastavaju općine Preševo, Bujanovac i Medveđa koje su uz granicu s Kosovom*. Romi žive raštrkano po cijeloj Srbiji te se procjenjuje da je njihov broj barem tri puta veći nego što to govore službene brojke. Nedostatak točne statistike o njihovom stvarnom broju rezultat je visokog stupnja isključenosti te skupine u proživljavanju svake sfere života, počevši od niske stope sudjelovanja u obrazovanju i tržištu rada do nesigurnih socijalnih i ekonomskih uvjeta u kojima Romi žive.

Najveći stupanj etničke udaljenosti izražen je s obzirom na etničke Albance, zatim prema Hrvatima, Romima i Bošnjacima. Osim toga, vrijedi napomenuti da je u proteklih nekoliko godina dolazilo do povremenih međuetničkih incidenata u Vojvodini, a posebice u gradovima koje je nastanjivala mađarska manjina – Temerin, Bečej i Novi Sad. Ipak, većina problema s kojima su manjine suočene odnose se na siromaštvo i ekonomsku podrazvijenost krajeva u kojima su koncentrirani. Sandžak i južna Srbija među najsiromašnijim su područjima Srbije. Visoka stopa nezaposlenosti, zanemarena infrastruktura i nedostatak ekonomskih izgleda doprinose destabilizirajućim čimbenicima.

Prema popisu stanovništva iz 2011. godine, grad Subotica/Szabadka ima 141,554 stanovnika, od kojih su 35,65% (50.469 ljudi) članovi mađarske manjine, 27,02% (38.254 ljudi) su Srbi, 10% (14.151) su članovi hrvatske nacionalne manjina, a 9,57% (13.553 ljudi) su članovi bunjevačke nacionalne manjine.

Projekt: Odgovoriti na lokalne potrebe

Premda Ustav Srbije predviđa službenu uporabu srpskog jezika i ćirilice, on osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama daje pravo na službenu uporabu njihova jezika i pisma. Zakon o službenoj uporabi jezika i pisma potvrđuje da se manjinski jezik može koristiti u zakonodavstvu, komunikaciji s javnim tijelima, za uvođenje imena u službene dokumente, rad predstavničkih tijela, nazive jedinica lokalne samouprave, gradove i sela, ulice, trgove, itd., u općinama gdje barem 15% stanovništva pripada manjini. Postoji sedam jezika u službenoj uporabi u raznim općinama u Vojvodini (srpski, hrvatski, rumunjski, rusinski, mađarski, slovački i češki), i četiri u određenim općinama središnje Srbije (srpski, bosanski, albanski i bugarski).

Prepoznajući potrebu za poboljšanjem uporabe mađarskog i hrvatskog jezika u gradu Subotici/Szabadka, ovaj je projekt imao za cilj izgraditi tehničke kapacitete predstavničkih tijela u lokalnoj samoupravi putem proširenog specijaliziranog softvera za Sustav upravljanja dokumentima (DMS) na oba jezika. DMS je računalni program koji se koristi za praćenje, upravljanje i spremanje službenih dokumenata u javnoj upravi Subotice/Szabadka, međutim, do sada je bio dostupan samo na srpskom jeziku.

Očekuje se da projekt ima dugoročan učinak na kvalitetu i opseg primjene jezičnih prava nacionalnih manjina i u rješavanju osobnih potreba građana koji pripadaju nacionalnim manjinama. Premda su glavni korisnici DMS-a članovi gradske

uprave, glavni korisnici su građani koji pripadaju mađarskoj i hrvatskoj manjinskoj zajednici. Još uvijek ne postoji značajniji interes ciljnih manjina za uporabu novih administrativnih usluga koje se nude na manjinskim jezicima, što ispitane zainteresirane strane tumače u svjetlu činjenice da je sustav uspostavljen tek nedavno, ali i zbog nedostatka širih aktivnosti i nedostatne suradnje s vijećima nacionalnih manjina. Unatoč tome, nekoliko predstavnika ciljnih manjina smatralo je projekt važnim te je izrazilo zadovoljstvo mogućnošću da se, na primjer, upišu u manjinske izborne popise na svom materinjem jeziku.

Ti su izazovi već prepoznati u prvom izvješću po zemljama u okviru projekta koje je signaliziralo nedostatak uključenosti relativno dobro organizirane manjinske zajednice u odabir teme ili plana projekta. Međutim, uzimajući u obzir veoma tehnički opseg projekt, ta poteškoća nije spriječila uspješno izvođenje samih projektnih zadataka. Ipak, kako bi se proširili rezultati projekta i kako bi se podigla svjesnost građana koji pripadaju nacionalnim manjinama glede njihova prava na uporabu svojeg materinjeg jezika u doticaju s gradskom upravom, bit će ključno uključiti nevladine udruge lokalnih manjina i nacionalna manjinska vijeća.

Aktivnosti: Kreiranje inkluzivnog prostora

Glavni rezultat projekta je uvesti Specijalizirani sustav upravljanja dokumentima (DMS) – softverski sustav za organizaciju dokumenata s mogućnošću kontrole i nadzora jezika administrativnog postupka kao i mogućnosti da se korisnike informira o prijelazu njihova slučaja u iduću fazu, kao i o dovršetku procesa. Tijekom provedbe projekta, DMS je testiran, dok su gradski obrasci prevedeni i elektronski integrirani na jezicima koji su u službenoj uporabi u lokalnoj samoupravi.

Ovaj projekt veoma je tehnički prema svom dizajnu, te tako zahtijeva specijalizirane stručnjake. Stoga je važna komponenta provedbe projekta bila povećati kapacitet od približno 40 lokalnih zainteresiranih strana u samoupravi pružanjem edukacija o uporabi DMS aplikacije.

Rezultati projekta bili su prezentirani na cjelodnevnoj međuopćinskoj konferenciji, kao i putem različitih promotivnih aktivnosti na području Sjevernobačkog upravnog okruga koje su uključivale info dane u organizaciji grada Subotice/Szabadka, i pojačanu suradnju s lokalnim i nacionalnim medijima.

Metodologija

Za ovu je studiju ispitano pet osoba: tri su bile općinski službenici, jedan predstavnik vijeća nacionalnih manjina i jedan predstavnik ciljne manjine. Predstavnik vijeća i predstavnik ciljne manjine nisu bili uključeni u provedbu projekta. Od pet ispitanika, četiri su bile žene, a jedan muškarac. Članovi akcijske skupine i ciljne manjine ispitane su osobno u gradu Subotici/Szabadka u lipnju 2016. godine.

Ocjena projekta

Održivost

- ▶ Povećanje jezične raznolikosti

Projekt je povećao jezičnu raznolikost u gradu Subotici/Szabadka integrirajući javne administrativne dokumente koje kreira gradska uprava unutar raznih jurisdikcija (tj. manjinski popisi birača, registri, financije, društvena pitanja, obiteljski doplaci itd.) u jedinstven sustav koji je u skladu sa zahtjevima službene trojezične uporabe, naime na srpski, mađarski i hrvatski jezik. Održiv rezultat je unifikacija dokumenata kroz gradsku upravu, tako da ih se definira na sva tri službena jezika i da ih se može generirati na brz i pouzdan način. Na taj način, projekt je uspio u jačanju službene uporabe manjinskih jezika u javnoj upravi grada Subotice/Szabadka, i u komunikaciji s predstavnicima manjinske zajednice, i u međusobnoj interakciji lokalnih tijela.

- ▶ Poboljšanje primjene zakonskih odredbi i poboljšanje službene uporabe manjinskih jezika

Utjecaj projekta je dosljedna provedba Zakona o službenoj uporabi jezika i pisma, kao i ostalih gore navedenih zakonskih akata. Taj projekt imat će dugotrajan učinak na kvalitetu i opseg primjene prava nacionalnih zajednica u javnoj upravi s obzirom na uporabu materinjeg jezika za nacionalne manjine.

- ▶ Modernizacija informatičkog sustava gradske uprave

Kao rezultat projekta, prethodno postojeći informatički sustav gradske uprave u cijelosti je moderniziran. Približno 40 zainteresiranih strana lokalne samouprave sudjelovalo je na edukaciji o uporabi novih informatičkih tehnologija relevantnih za provedbu ovog projekta. Izgradnja sposobnosti gradske uprave pomoći će nadvladati praktične i tehničke poteškoće na koje se nailazi prilikom uporabe manjinskih jezika u službenoj komunikacijskoj sferi. Štoviše, ovaj projekt već je otvorio nove kanale komunikacije između gradske uprave i manjinske zajednice putem e-pošte i SMS-a. Održivost projekta osigurana je novoproširenim specijaliziranim softverom za Sustav upravljanja dokumentacijom (DMS). Sustav ima mogućnost kontrolirati i nadzirati jezik administrativnih postupaka i obavijestiti korisnika o prelasku dokumentacije predmeta na iduću fazu kao i o dovršetku procesa. Pisarnica osigurava glavni modul, koji predstavlja osnovu cjelokupnog rada ureda Uprave grada. Modul se koristi za pristup dokumentima i kako bi se slijedio tijek predmeta, a osim toga koristi se za sastavljanje statističke baze podataka koju će koristiti gradska uprava i relevantne institucije kako bi dalje razvijale pravne i praktične instrumente za poboljšanje manjinskih prava.

Pripadnost

Tim za provedbu projekta sastojao se od članova osoblja iz Odjela za lokalni ekonomski razvoj (LED), Odjela za informatiku i osoblja administrativne službe za kli-

jente Grada Subotice/Szabadka. Ispitane zainteresirane strane tvrde da su svrha, metoda dizajna projekta i zadaci bili jasni svima uključenima u provedbu projekta. Tijekom provedbe projekta, tim za provedbu usko je svakodnevno surađivao na lokaciji gradskog vijeća kako bi se raspravile relevantne mjere, a osim toga održane su brojne aktivnosti medija, te su održani i jedna konferencija i četiri bilateralna sastanka između općinskih zainteresiranih strana i predstavnika manjinskih vijeća. Premda je projektu nedostajala ključna podrška ciljnih manjina, zbog svog strogo tehničkog aspekta bilo je važnije da tim za provedbu primi podršku od Ministarstva javne uprave i lokalne samouprave.

Glavni elementi koje je moguće ponoviti

► Specijalizirani Sustav upravljanja dokumentima

Specijalizirani Sustav upravljanja dokumentima (DMS) – softverski sustav za organizaciju dokumenata sa sposobnošću kontrole i nadzora jezika administrativnih postupaka i mogućnošću informiranja korisnika o raznim fazama njihovih predmeta doista je napredna praksa koju primjenjuje Grad Subotica/Szabadka. Kao takvog, moguće ga je ponoviti u raznim javnim administrativnim institucijama. Međutim, činjenica da je DMS preveo gradske obrasce na tri službena jezika u Subotici/Szabadka (srpski, mađarski i hrvatski), čini tu sastavnicu projekta jedinstvenom i inovativnom, te je ona kao takva veoma pohvalna za ponavljanje u okruženju nehomogene lokalne samouprave. I dok ga se može neposredno koristiti u drugim općinama u Vojvodini koje imaju iste manjinske jezike, kao što smo saznali tijekom faze razgovora, tim za provedbu projekta već je primio upite za prijenos svog znanja na nekoliko općina u Crnoj Gori i južnoj Srbiji.

Koristi:

1. Poboljšana primjena zakonskih odredbi glede zaštite manjinskih jezičnih prava
2. Jačanje sposobnosti javne uprave u Gradu Subotica/Szabadka
3. Bolja jezična raznolikost u Gradu Subotica/Szabadka
4. Bolji pristup gradskim uslugama za članove mađarske i hrvatske nacionalne manjine

Zaključak i preporuke

Kreiranjem sustava koji mogu koristiti educirani gradski zaposlenici na korist svojih građana, ovaj je projekt uspio unaprijediti sposobnosti javne uprave Grada Subotica/Szabadka. Štoviše, poboljšao je jezičnu raznolikost u Subotici/Szabadka omogućujući ciljnim manjinama da obrade i predaju službene dokumente na nji-

hovem materinjem jeziku uporabom DMS-a. Kao što je gore navedeno, projekt ima velik potencijal u smislu primjene na ostale jedinice lokalne uprave. Kako bi se osigurala održivost i kontinuirani uspjeh sličnih projekata u budućnosti, daju se sljedeće preporuke:

- ▶ **Transfer znanja.** Ovaj projekt je veoma tehničke prirode, te zahtijeva posebnu stručnost. Stoga, važna komponenta budućih projekata koji se bave uporabom DMS aplikacije kako bi službenici lokalne samouprave bolje mogli rješavati manjinska prava u svojim općinama morala bi biti transfer znanja i izgradnje sposobnosti relevantnih zainteresiranih strana lokalne samouprave. Imajući na umu da su javni službenici u Gradu Subotica/Szabadka pokazali visoku spremnost u razvoju i provedbi DMS aplikacije, preporučujemo da ih se uključi kao instruktore u zainteresiranim lokalnim samoupravama.
- ▶ **Financijska sigurnost.** Unatoč jakoj političkoj volji da se poboljša integracija nacionalnih manjina koju je pokazao Grad Subotica/Szabadka, složen i sveobuhvatan zadatak uvođenja DMS-a nije se mogao postići bez financijskog doprinosa EU i Vijeća Europe. Promatrajući opći trend glede stagnacije ili katkad čak stvarnog smanjenja financijskih sredstava koja se dodjeljuju za promidžbu kulturnih i ostalih aktivnosti za manjine u jugoistočnoj Europi, što je dodatno pogoršano sadašnjom financijskom krizom, može se zaključiti da financijska ograničenja čine provođenje zahtjevnih projekata kao što je uvođenje DMS-a još težim. Stoga je važno osigurati održivu financijsku sposobnost različitih općina na nacionalnoj razini kako bi bile u mogućnosti provesti inovativne projekte na korist lokalnih manjina.
- ▶ **Poboljšati svijest manjinskih prava u ciljnoj skupini:** Postavljanje aplikacije i edukacija zainteresiranih strana lokalne samouprave nije cilj sam po sebi. Razgovori su pokazali da članovi manjinske zajednice imaju ograničeno znanje o zakonima, politikama i strategijama za promidžbu njihovih prava, a kao posljedica toga one ne koriste priliku da komuniciraju s gradskom upravom na svom materinjem jeziku. Stoga, kako bi se maksimalizirao rezultat DMS aplikacije u budućem okruženju, dodatna sastavnica projekta morala bi uzeti u obzir javne aktivnosti s ciljem podizanja svijesti manjinskih prava.



Subotica Szabadka

Vrednovanje dobre prakse u „Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji“

Kroz tradicionalne kulturne vrijednosti zajednice
do boljeg života za stanovnike mjesta Staro Nagoričane

Staro Nagoričane

Pokrivena tema: Očuvanje kulture

Manjine na koje se odnosi: srpska

Uvod

Lokalni kontekst: manjine i njihova zajednica

Manjinske zajednice koje žive u „Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji“ često su podzastupljene i na političkoj razini i u javnoj upravi. Albanska zajednica tužila se da je podzastupljena na obje razine, dok je izvješće pravobranitelja²³⁴ i nedavno izvješće o provedbi *Ohridskog okvirnog sporazuma* utvrdilo da su osim srpske i vlaške zajednice, sve ostale manjinske zajednice podzastupljene, posebno direktorske pozicije²³⁵. Osim toga, proteklih godina postojali su brojni incidenti između etničke albanske zajednice i makedonske zajednice koji su uzrokovali pojačane napetosti u međuetničkim odnosima. Romska zajednica često je diskriminirana, posebice u pogledu prilika za zaposlenje i pristupa zdravstvenoj skrbi.

Obrazovanje u „Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji“ za manjinske se zajednice provodi na njihovom vlastitom jeziku. Postoji nastava na albanskom, srpskom i turskom jeziku, međutim, nema nastave na romskom jeziku. Osim toga, učenici osnovnih i srednjih škola uče zasebno jer su često školske smjene odvojene prema etničkoj pripadnosti, te tako u školi u kojoj nastavu pohađaju i Albanci i Makedonci, oni u školu idu u dvije različite smjene, pružajući malo prilike da za-

234 Kao što je navedeno u Izvješću o praksama ljudskim prava Ministarstva vanjskih poslova SAD-a za 2015. godinu, Izvješće za Makedoniju.

235 *Ohridski okvirni sporazum: Pregled društvene kohezije.*

jednice budu u međusobnoj interakciji. Mediji su također podijeljeni. Nacionalna televizija emitira vijesti i programe na svim manjinskim jezicima, međutim privatni mediji često su jednojezični, a postoje samo dvije nacionalne privatne televizije i na albanskom i makedonskom jeziku. Nadalje, uporaba govora mržnje u medijima također je prisutna i rijetko kažnjavana.

Manjinske zajednice, koje predstavljaju manje od 20% stanovništva često su marginalizirane, posebno u kreiranju politika. Kako bi se nadzirala i promicala provedba zakona koji se odnose na te zajednice, država je osnovala Agenciju za ostvarivanje prava zajednica, koja se još uvijek bori s neadekvatnim mandatom i proračunom kao i nedostatkom podrške relevantnih državnih institucija²³⁶.

Kultura je jedno od područja koje se planira decentralizirati prema *Ohridskom okvirnom sporazumu* iz 2001. godine. Decentralizacija na području kulture služila bi funkciji ispunjavanja posebnih lokalnih potreba zajednice koje se razlikuju prema svojoj etničkoj i kulturnoj identifikaciji. Ministarstvo kulture i središnji proračun „Bivše Jugoslavenske Republike Makedonije“ financira kulturne poduhvate i institucije koje se smatraju državnim institucijama, dok se za aktivnosti i institucije koje se smatraju lokalnima prema svom karakteru, financije osiguravaju blok donacijama iz središnjeg proračuna „Bivše Jugoslavenske Republike Makedonije“ za svaku općinu, kao i skromnom podrškom lokalnih vlasti, ako postoje dostupna sredstva.

Potrebno je reći da aktivnosti države, koje financiraju središnje institucije, čine najveći dio donacija ili financiranja kulturnih aktivnosti, dok blok donacije čine manji dio. Osim ograničenih resursa za kulturne projekte, većina sredstava ide urbanim općinama. Manje, ruralne općine, koje nisu naslijedile kulturne institucije koje središnja tijela vole, tako imaju manje sredstava ili ih uopće nemaju. Općine kao što je Staro Nagoričane dijele sudbinu skupine općina koje primaju veoma malo sredstava iz središnjeg proračuna. U tim okolnostima, vanjsko financiranje prilika je za te općine da započnu s novim aktivnostima.

Na temelju popisa stanovništva koji je proveden 2002. godine, stanovništvo Makedonije sastoji se od 2,022.457 stanovnika, od kojih su 724.566 zajednice koje ne pripadaju većini. Srpska zajednica četvrta je po veličini zajednica na razini države (35.939 stanovnika) i druga po veličini u općini Staro Nagoričane s 926 članova²³⁷ od ukupno 4.840 stanovnika. U vrijeme popisa stanovništva, bilo je 3.906 Makedonaca, 1 Rom i 6 „ostalih“. Službeni jezici su makedonski i srpski, a to su i jezici na kojima se provodi nastava u lokalnim školama.

Projekt: Odgovor na lokalne potrebe

Projekt „Kroz tradicionalne kulturne vrijednosti zajednice do boljeg života za građane mjesta Staro Nagoričane“ imao je za cilj oživljavanje kulturnih tradicija srp-

236 *Ohridski okvirni sporazum: Pregled društvene kohezije* str. 9.

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

ske zajednice. Promicanje kulturnih vrijednosti i tradicija postignuto je podukom djece u tradicionalnim plesovima, a lokalno obučene žene prepravile su tradicionalnu odjeću. Općina Staro Nagoričane geografski je disperzirana, s 39 nastanjnih područja unutar općine, neka od kojih su veoma mala. Taj je projekt bio prilika da se okupi građane općine i da oni osjete kako su dio zajednice.

Aktivnosti tog projekta uspjele su revitalizirati socijalni i kulturni život mjesta Staro Nagoričane. Građani općine svih zajednica (Srbi, Makedonci i Romi), kao i posjetitelji izvan njih sudjelovali su na svim priredbama na kojima su djeca plesala. Gradonačelnik općine s oduševljenjem je tijekom intervjua za ovu studiju rekao da je projekt pravi hit. Doista, to je bio prvi projekt te vrste, kao što je nekoliko ispitanika navelo. Projekt je također osigurao svoju održivost edukacijom sudionika i osiguranjem alata za omogućavanje nastavka ovog projekta.

Prilikom početne analize ovog projekta, predviđena su dva rizika: ovisnost o CSO za provedbu projekta i angažman lokalne zajednice²³⁸. Suradnja između CSO i općine rasla je s provedbom projekta, jer je postojao zajednički ponos kao i odgovornost za projekt. Premda se smatralo da srpska zajednica nije naročito dobro organizirana, ovaj je projekt uspio unijeti aktivnosti koje su zbližile ljude. Izazov projekta bio je slab odgovor na otvoreni poziv ženama da ih se poduči izradi tradicionalne odjeće. Prijavile su se samo četiri žene (potreban broj), a one su predstavljale sve tri zajednice koje žive u općini Staro Nagoričane. Dvije su bile Srkinje, jedna Romkinja i jedna Makedonka. Međutim, velik broj djece koji je sudjelovao u učenju plesova pokazao je velik interes za projekt i očuvanje kulturnih vrijednosti.

Sudionici ovog projekta osjećali su pripadnost, a bili su i ponosni na svoja postignuća. Djeca su bila sretna što su naučila nove vještine i puna entuzijazma glede svojih postignuća. I šira zajednica osjećala se dijelom projekta. Roditelji su bili zadovoljni s aktivnošću u kojoj su njihova djeca sudjelovala, dok su žene koje su šivale tradicionalnu odjeću imale brojne posjetitelje iz općine koji su dolazili kako bi vidjeli što one rade. Dosita, ta ženska radionica bila je zanimljiv prostor za posjete jer je bilo mnogo materijala, a najzanimljiviji od njih bio je razboj ili tradicionalni drveni tkalački stroj. Žene su svoj rad pokazivale s ponosom. Nadalje, obučene žene također su razvile dobre odnose s mladim plesačima kojima su pomogle da se sprema za svaku priredbu, na taj način stvarajući čvrste veze suradnje i povezanosti između različitih dijelova projekta.

Aktivnosti: Kreiranje inkluzivnog prostora

U okviru tog projekta, profesionalni instruktor obučio je 96 djece u dobi od 5 do 14 godina u tradicionalnim plesovima. Kako bi djeca mogla plesati u narodnim nošnjama, četiri lokalne žene educirane su u šivanju, vezenju i nizanju tradicionalne odjeće. Educirane žene napravile su 500 komada odjeće tijekom projekta koji

238 „Promoviranje ljudskih prava i zaštita manjina u jugoistočnoj Europi”: Izvješće po zemljama prve procjene projekta, str. 57.

su predstavljali tri različita područja te na taj način predstavljajući raznolikost tradicionalne odjeće srpske zajednice. Kako bi se osiguralo da tradicionalna odjeća i ostali proizvodi ovog projekta budu pravilno prikazani i da se pokaže kako doista pripadaju zajednici, općina ih je sve stavila u Etno kuću, koja je otvorena na kraju projekta i kojoj posjetitelji imaju pristup.

U nekoliko je sela općine održano pet koncerata te jedan u općini Kumanovo. Tamo je također bila završna izložba na kojoj je izložena sva odjeća, suveniri i ostali proizvodi razvijeni tijekom projekta. Osim toga, općina Staro Nagoričane dobila je CSO s uspostavom podružnice „Srpski vez“ koja je pomogla u provedbi ovog projekta. „Srpski vez“ je kulturna organizacija čiji je cilj promovirati srpsku kulturu u Makedoniji, a podružnica je uspostavljena u općini Staro Nagoričane kako bi se omogućila provedba projekta. Organizacija će nastaviti imati podružnicu u općini i nakon dovršetka projekta.

Metodologija

Za ovu je studiju ispitano šesnaest osoba, od kojih su dvije bile općinski službenici, jedan član CSO koji je uključen u provedbu projekta, trener žena, učitelj plesa, ravnatelj škole, jedan roditelj i devet članova ciljane manjine. Od šesnaest ispitanika, bilo je osam žena i osam muškaraca. Svi su ispitanici intervjuirani osobno prilikom posjeta općini Staro Nagoričane, dok je nadzorni konzultant bio ispitivan putem e-pošte. Za ispitivanje djece dobiven je usmeni pristanak ravnatelja škole. Članovi zadatka i članovi ciljane manjine bili su osobno intervjuirani u općini Staro Nagoričane. Procjena se također temeljila na posjetu općini Staro Nagoričane u svibnju 2016. godine. S obzirom na to da je taj projekt uključivao različite proizvode kao što su odjeća i deke izložene u Etno kući, bilo je važno vidjeti i vrednovati i te komponente.

Ocjena projekta

Projekt je uspješan jer je koncertima, plesom i podukom u šivanju revitalizirao i okupio cijelu zajednicu. Također je nadahnuo općinu i zajednicu da nastavi s tim i ostalim projektima koji bi doprinijeli obogaćenju kulturnog i društvenog života zajednice koja živi u općini Staro Nagoričane. I na kraju, projekt je doprinio osnaženju mladih i žena u toj općini.

Održivost

Ovaj je projekt održiv jer postoji velik broj čimbenika koji omogućuju njegov nastavak čak i kada sredstva za projekt više ne budu dostupna. Čimbenici koji ovaj projekt čine održivim također ga čine vrijednim provedbe negdje drugdje jer je nekoliko njegovih elemenata samoodrživo. Ti čimbenici uključuju:

► Povećanje kapaciteta i osnaživanje lokalnih žena

Četiri su žene educirane tijekom provedbe ovog projekta. Nove vještine uključuju tkanje, šivanje i vezenje. Osim tih vještina kojima su bile podučene, žene su osnažene jer su bile ponosne na svoja postignuća i željne nastaviti baviti se svojim novostečenim vještinama. Osim toga, projekt im je osigurao zaposlenje, jer su bile plaćene za svoj rad s pola radnog vremena. Zaposlenje je omogućilo da te žene napuste svoj dom i da se nekoliko sati socijaliziraju pri čemu su još i stjecale nove vještine.

Prilikom posjeta općini Staro Nagoričane, žene su ponosno prezentirale svoj rad. Ipak, kao što su same priznale, u početku su oklijevale, no sada su se te žene osjećale sigurnima da mogu nastaviti sa svojim radom. Njihov instruktor i općinski službenici koji su primijetili njihovo sve veće samopouzdanje i disciplinu također su to primijetili. S obzirom da će alat kupljen za projekt ostati u radionici i nakon završetka projekta, bit će lakše nastaviti projekt. Oni koji rade na provedbi projekta već istražuju opcije kako bi ta aktivnost mogla biti održiva. Educirane žene mogu pokrenuti svoj vlastiti posao i u budućnosti početi prodavati proizvode. Staro Nagoričane je turistička općina s veoma poznatim znamenitostima, te bi tako ideja da se osnuje malo poduzetničko društvo u budućnosti mogla biti veoma uspješna.

► Očuvanje kulture kroz mlađe generacije

Projekt je predvidio edukaciju 36 djece, međutim, na otvorenju projekta pojavilo se 109 djece, te je 96 djece ostalo u skupini sve do kraja projekta. Rezultat toga bio je da se 36 kostima koje je projekt u početku planirao i koje je trebalo napraviti, na kraju projekta pretvorilo u 60 kostima koji su napravljeni za plesače. Velik broj djece koji je sudjelovao u ovom projektu jasan je pokazatelj potrebe za kulturnim aktivnostima. Djeca su pripadala makedonskoj, srpskoj i romskoj zajednici i dolazila su iz raznih sela u općini Staro Nagoričane. Plesna poduka smatrala se uspješnom jer je djecu podučavala njihovom kulturnom nasljeđu, kao i disciplini i važnosti rada u okviru višeeetničkog tima. U makedonskom je kontekstu to važno, jer se djecu često ne podučava dovoljno o kulturi ostalih zajednica²³⁹. Ovim projektom do izražaja je došlo nekoliko različitih tradicionalnih srpskih plesova, a napravljena je i odjeća različitih krajeva Makedonije i Srbije te se na taj način odalo priznanje više kultura.

Čini se da je projekt otvorio alternative za djecu jer je nekoliko njih odabralo sudjelovati na satovima glazbe kao i na ostalim izvannastavnim aktivnostima. Stoga, satovi plesa nisu pružali samo izvannastavne aktivnosti već su i motivirali sudionike da nastave biti aktivniji i tijekom ostalih tečajeva.

Ta aktivnost može se održati jer općina može odlučiti zaračunati simboličnu upisninu za sudionike u svrhu plaćanja dijela ili cijele plaće instruktora i za prijevoz djece iz ostalih sela u općini.

239 *Ohridski okvirni sporazum: Pregled društvene kohezije*, str. 7

- ▶ Veća uključenost zajednice u očuvanje kulture

S obzirom da je to bilo prvi put da je takav projekt bio proveden u općini Staro Nagoričane, zajednice su bile veoma uključene i cijenile su projekt. Sve priredbe i koncerti bili su brojčano veoma posjećeni. Roditelji djece bili su veoma sretni pratiti djecu kao i sudjelovati na koncertima.

Šira zajednica također je pokazala interes i podršku ženama koje su bile zadužene za izradu tradicionalne odjeće. Građani bi se često pojavljivali u radionici i gledali kako se izrađuje odjeća. Kad smo ih posjetili, soba je bila puna ljudi koji nisu bili izravno uključeni u projekt. Jedan od događaja koji je ostavio dubok trag na jednom od provoditelja projekta bila je euforičnost zajednice kada je najavljeno da je projekt odabran kao primjer dobre prakse. To je pokazalo pripadnost koja se naširoko osjećala kao i ponos na projekt. Uključenost zajednice i njezino cijennje aktivnosti i rezultata zajednice osigurali su daljnju održivost projekta, jer to pokazuje da postoji predanost nastavku projekta čak i kada više ne bude vanjskih financijskih izvora.

Pripadnost

Općina Staro Nagoričane i članovi ciljne manjine osjećali su veoma snažnu pripadnost projektu i njegovim rezultatima. Projekt je ostavio veoma dubok trag na općini te su stoga kreativno traženi načini na koji se komponente projekta može učiniti financijski održivima. Općina je već planirala dodijeliti sredstva iz svog proračuna za nastavak plesne poduke.

Glavni elementi koje je moguće ponoviti

Glavni elementi ovog projekta koje je moguće ponoviti, a koje je moguće provesti i negdje drugdje uključuju:

- ▶ Edukaciju i angažman žena

Lokalne žene može se naučiti da rade rukotvorine. To može biti proizvodnja tradicionalne odjeće, posebice ako se ona može kombinirati s podukom plesa. Međutim, žene mogu biti poučene i proizvodnji drugih predmeta, bilo da je to lončarstvo, tradicionalni recepti za kuhanje, ili ostali aspekti važni za određenu kulturu i zajednicu. Kroz edukacije, žene ne samo da stječu vještine, već ih se osnažuje jer se one zapošljavaju i razvijaju financijsku neovisnost. Osim toga, ta aktivnost ima velik potencijal da bude održiva i dugotrajna.

- ▶ Plesna poduka i koncerti

Plesna poduka uvelike je doprinijela uspjehu ovog projekta jer je prezentirala ne samo plesove naučene kroz koncerte, već i rukotvorine obučениh žena. Kroz redovitu nastavu, djeca su naučila plesati različite plesove, cijiniti svoju kulturu i bila su motivirana i dalje ostati aktivnima. Takve su aktivnosti važne za manje zajednice u kojima su mogućnosti za sudjelovanje ograničene. Kroz plesnu poduku djeca

su bila motivirana i osjećala su se aktivnijima. Koncerti su poslužili kao poticaj za djecu ali i kao događaji koji su uključivali sudjelovanje cijele zajednice. Osim toga, osigurali su priliku za većinsku zajednicu da razvije cijenjenje za kulturu i tradiciju manjinske zajednice.

► Etno kuća ili javno prikazivanje proizvoda

Etno kuća, koja je u općini Staro Nagoričane smještena unutar jedne stare kuće s jednom prostorijom prikazivala je proizvode projekta kao i ručni rad općine. Etno kuća je pozitivna ideja koju se može ponoviti jer stvara široku pripadnost i cijenjenje projekta, a pokazivanjem proizvoda odašilje poruku da ti proizvodi pripadaju općini kao cjelini te da su tu za cijelu zajednicu. Nadalje, ona predstavlja turističku atrakciju koja je održiva jer se javna općinska zgrada koristi, a može se staviti umjerena cijena za ulaz ili kutija za donacije kako bi se prikupila sredstva za nastavak projekta na dulji rok.

Koristi:

1. Zbližava manjinsku i većinsku zajednicu, posebno u općinama na udaljenim i raštrkano naseljenim područjima, jača međuetničke odnose i interkulturalni dijalog
2. Doprinosi osnaživanju lokalnih žena, a time i njihovu sudjelovanju u javnom, društvenom i ekonomskom životu
3. Doprinosi očuvanju i održanju kulturnih tradicija za i od mlađih generacija
4. Revitalizira lokalni društveni i kulturni život, uključujući manjinsku kulturu

Zaključak i preporuke

Kulturna prava i aktivnosti često se ostavljaju izvan sfere financiranja jer često ne predstavljaju prioritet. Međutim, ovaj projekt pokazuje učinak koji kulturni događaji mogu imati na revitalizaciju društva. Ono što ovaj projekt posebice čini uspješnim jest činjenica da je aktivacija i razvoj kulture postignut uspostavom održivih aktivnosti kao što je financiranje lokalne grane NGO „Srpski vez“, edukacijom žena da proizvode tradicionalnu odjeću i ukrase, te plesnom podukom i koncertima za djecu. Kako bi se osiguralo da ovaj projekt bude uspješan i u budućnosti te da održi i ispunji svoj potencijal, preporučuje se da:

- **Radionica za osnaživanje žena bude neovisan entitet.** Ženska radionica ima potencijal i potrebne elemente da postane poduzetnički pothvat. Kad bi radionica postala nezavisna kao nov poduzetnički pothvat, angažirane žene uzdržavale bi same sebe, a također bi razvile i vještine kao što je upravljanje poduzećem. Educirane žene mogu educirati i druge žene i povećati poslovanje. Međutim, ako se u obzir uzme alat koji se koristi i pripada projektu, radionica može nastaviti pružati usluge lokalnoj

plesnoj trupi ne samo izradom odjeće, veći i njezinim popravcima kada je to potrebno.

- ▶ **Podrška državnih institucija.** Uzimajući u obzir pozitivan učinak ovog projekta, državne institucije kao što je Ministarstvo kulture trebale bi razmotriti svoj doprinos financijskoj održivosti takvih projekata jer su oni od javne koristi. Te koristi nisu samo za lokalnu zajednicu već ovaj projekt doprinosi obvezama države prema FCNM kao i obogaćenju općine različitim turističkim atrakcijama. U slučaju općine Staro Nagoričane, općina ima nekoliko znamenitosti u svom kraju, te tako postoji i potencijal za rast turizma jer turisti dolaze zbog znamenitosti koje projekt također može iskoristiti.



Staro Nagoričane

Vrednovanje dobre prakse na Kosovu*

Nevećinske zajednice u donošenju odluka

Vushtrri/Vučitrn

Pokrivena tema: Sudjelovanje u javnoj sferi

Manjine na koje se odnosi: Srbi, Turci, Romi, Aškalijske

Uvod

Lokalni kontekst: manjine i njihova zajednica

Zaštita i promidžba manjinskih prava na Kosovu* osigurana je s nekoliko zakona, strategija i institucija. Na razini države, Ministarstvo za zajednice i povratak razvilo je petogodišnju strategiju za zajednice i povratak 2015.-2020. kako bi reguliralo pitanje povratnika na Kosovu* kao i kako bi riješilo potrebe nevećinskih zajednica. Međutim, na općinskoj razini, strategija koju je razvila i odobrila općina Vushtrri/Vučitrn je jedina takva na Kosovu*.

Glavna pitanja nevećinskih zajednica²⁴⁰ na Kosovu* su nezaposlenost²⁴¹, obrazovanje i sloboda kretanja. I dok Kosovo* ima visoku razinu nezaposlenosti među svojim cjelokupnim stanovništvom, nevećinske zajednice često su još više marginalizirane na tržištu rada, posebice članovi romske, aškalske i egipćanske zajednice, koji imaju poteškoće u pronalaženju posla zbog svoje razine obrazovanja i predrasuda većine. Srpska zajednica također ima poteškoće u pristupu tržištu rada zbog nepriznavanja diploma iz srbijanskog sustava ili sveučilišta²⁴².

Nevećinske zajednice koje žive u Vushtrri/Vučitrnu također trpe zbog nezaposlenosti kao i zbog ograničenog pristupa uslugama (zdravlje i obrazovanje). Vushtrri/Vučitrn je općina sa 67 sela, mnoga od kojih su veoma udaljena i izolirana. Neve-

240 Manjinske zajednice na Kosovu* pravno se nazivaju nevećinskim zajednicama.

241 Vidi izvješća UNDP-a, Izvješće javnog mnijenja 6; i Kosovo mozaik.

242 Četvrto izvješće o procjeni prava zajednica, izdano od OSCE misije na Kosovu (2015.), str. 19.

ćinske zajednice, posebice srpska i romska zajednica često žive u područjima koja su udaljenija od glavnih usluga, što dovodi do problema u njihovu pristupu. Osim toga, nema mnogo mogućnosti za interakciju između različitih zajednica unutar općine.

Na temelju popisa stanovništva iz 2011. godine na Kosovu*,²⁴³ srpska zajednica čini 1,5% stanovništva,²⁴⁴ turska zajednica predstavlja 1,1%, dok romska, aškalska i egipćanska zajednica svaka predstavlja 0,5%, 0,9% i 0,7%. Ostale zajednice uključuju Bošnjake (1,6%), Gorane (0,6%) i ostale (0,1).²⁴⁵ Općina Vushtrri/Vučitrn ima 69.870 stanovnika, pri čemu Albanci predstavljaju većinu sa stanovništvom od 68.840. Srpska zajednica je druga po veličini zajednica s 384 stanovnika, dok je turska zajednica treća s 278 stanovnika. Romska zajednica ima 68 članova, dok aškalska zajednica ima 143, a postoji i samo jedan registrirani stanovnik egipćanske zajednica i 33 člana bošnjačke zajednice.

Projekt: Odgovor na lokalne potrebe

Projekt „Nevećinske zajednice u donošenju odluka“ razvijen je kako bi se unaprijedile sposobnosti nevećinskih zajednica, civilnog društva i općine kako bi se napisala i odobrila općinska *Strategija za integraciju nevećinskih zajednica 2016.-2020.* Osim toga, projekt je izravnije investirao u društvo kroz kupnju sportske opreme koja je distribuirana različitim zajednicama koje žive u općini Vushtrri/Vučitrn. Premda kupnja i distribucija sportske opreme mladima koji pripadaju različitim manjinskim zajednicama nije izravno povezana s glavnim ciljem projekta da se unaprijedi uloga nevećinskih zajednica u donošenju odluka, ona je ipak integrirana u projekt kako bi se osigurao konkretniji rezultat projekta u kojem može sudjelovati i šira zajednica. To će također pomoći u integraciji ljudi iz različitih zajednica kroz sportske aktivnosti.

„Ovaj projekt učinio je da zajednice osjećaju kako su njihove potrebe važne.“

Intervjuirani ispitanici za ovu studiju smatrali su projekt važnim jer su učinili da nevećinske zajednice u Vushtrri/Vučitrnu osjećaju da pitanja, koja ih se tiču, općina shvaća ozbiljno. Kao što je jedan ispitanik, predstavnik općinskih službenika i zajednice, naveo: „Ovaj je projekt učinio da zajednice osjećaju kako su one i njihove potrebe važne.“ Jedan od članova ciljnih manjina napomenuo je da je to bilo prvi put da su sudjelovali u aktivnostima koje imaju veze s nevećinskim zajednicama te da su bili zadovoljni s aktivnostima koje se odnose na razvoj strategije. Sportska je oprema također dobro primljena u zajednicama u Vushtrri/Vučitrnu.

243 Stanovništvo prema etnicitetu i spolu, Popis stanovništva 2011., Kosovska agencija za statistiku <http://ask.rks-gov.net/sq/rekos2011>.

244 Niski postotak srpske zajednice rezultat je bojkota popisa stanovništva srpske zajednice. Za više 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 općine na Kosovu*, za te rezultate molimo vidjeti: Procjenu stanovništva na Kosovu 2011., objavljeno u veljači 2013.

245 Crnogorska zajednica na Kosovu* brojana je u popisu stanovništva u kategoriji „ostali“.

Premda je razvoj strategije i samog dokumenta trajao relativno dugo dok nije bio dovršen, a trajat će još i dulje da ga se primijeni i da urodi plodom, sportska oprema smatrala se izravnom aktivnošću u kojoj veći dio nevećinske zajednice može sudjelovati tako da se vide neposredni rezultati.

U prvom izvješću po zemljama koje je provedeno u okviru JP EU/CoE „Promidžba ljudskih prava i zaštita manjina u jugoistočnoj Europi”,²⁴⁶ gdje su projekti procijenjeni prije provedbe, predviđeni potencijalni rizici predviđjeli su slab uspjeh, nisku razinu organizacije nevećinskih zajednica i nedostatak kanala komunikacije s općinom.²⁴⁷ Ti rizici su u velikoj mjeri prevladani ovim projektom, što doprinosi potencijalu održivosti ovog projekta. I dok je na početku projekt imao niska očekivanja, tijekom razgovora za ovu studiju svi su ispitanici bili optimistični i entuzijastični u vezi s uspjehom projekta te su snažno vjerovali da će općinska strategija za integraciju nevećinskih zajednica 2016.-2020. biti uspješno provedena, i to iz dva razloga: 1) uloženi rad općinskih službenika tijekom njezina razvoja naveo je ispitanike da vjeruju da će oni nastaviti i s provedbom strategije; 2) podrška gradonačelnika općine Vushtrri/Vučitrn navela je ispitanike da vjeruju da neće biti prepreka u provedbi strategije u budućnosti.

Projekt je također pomogao u unaprjeđenju organizacije nevećinskih zajednica unutar općine i njihovoj svijesti o svojim pravima. Kroz različite aktivnosti, kao što su radionice i javni sastanci sa zajednicom, predstavnici nevećinske zajednice bili su upoznati sa svojim pravima kao i s nacionalnim i lokalnim institucijama i mehanizmima koje im ta prava osiguravaju. Osim toga, te aktivnosti služe uspostavi bolje komunikacije između zajednice, općine i lokalnih CSO-ova. Javni sastanci između općine i predstavnika zajednica bili su prilika za nevećinske zajednice da artikuliraju svoje potrebe, kao i da se općina s njima upozna. Sudjelovanjem dviju općinskih službenika, javni su ih sastanci upoznali sa situacijom nevećinskih zajednica. Kao što je jedan od općinskih službenika rekao: „prije javnog sastanka, nisam bio svjestan obrazovanog sustava srpske zajednice u našoj općini” misleći na paralelan sustav obrazovanja koji je na snazi na Kosovu*. Tako je projekt pomogao unaprijediti organizaciju nevećinskih zajednica kao i izgraditi kanale komunikacije između općine i zajednice.

Aktivnosti: Kreiranje inkluzivnog prostora

Glavni rezultat ovog projekta bio je razvoj i odobrenje *Strategije za integraciju nevećinskih zajednica 2016.-2020.* Novoosnovana komisija sastojala se od pet općinskih službenika, od kojih je jedan pripadao turskoj zajednici, i dva CSO predstavnika, od kojih je jedan pripadao srpskoj zajednici te je napisala Strategiju koju je odobrila Skupština u studenom 2015. godine.

246 Vidi „Promoviranje ljudskih prava i zaštita manjina u jugoistočnoj Europi”: Izvješće po zemljama prve procjene projekta

247 „Promoviranje ljudskih prava i zaštita manjina u jugoistočnoj Europi”: Izvješće po zemljama prve procjene projekta, stranica 51

Kako bi se počelo s pisanjem Strategije, na samom je početku održana jedna javna konzultacija o ulozi i važnosti općinske strategije za integraciju nevećinskih zajednica. Održane su tri dodatne javne konzultacije na različitim područjima općine nakon što je napravljen nacrt Strategije kako bi se dobio uvid od svih zainteresiranih strana, uključujući CSO i ostale javne institucije. Ti su sastanci poslužili uspostavi prioritetnih područja koja su važna za manjinske zajednice uključujući: obrazovanje, pristup zdravstvenoj skrbi, uporabu jezika i sudjelovanje zajednica u donošenju odluka.

Kako bi se sudionike pripremio za nacrt Strategije, kao i za razumijevanje njezine važnosti te pitanja koja se bave nevećinskim zajednicama, provedene su dvije radionice. Trodnevna edukacija/radionica u Draču u Albaniji s temom „Poticanje sudjelovanja nevećinskih zajednica u procesima donošenja odluka“ okupila je sve relevantne zainteresirane strane i uključivala debate o situaciji nevećinskih zajednica u Vushtrri/Vučitrnu. Druga je radionica održana sa svrhom dovršetka strategije i glavnih tema kojima se bavi s općinskim službenicima kao i s predstavnicima zajednica. Održan je jedan okrugli stol o „Demokratskim institucijama i integraciji“ kako bi se zainteresirane strane bolje upoznao s važnošću manjina i ljudskih prava kao i s relevantnim institucijama koje osiguravaju ta prava.

Kroz projekt je kupljena sportska oprema i dostavljena u razne zajednice koje žive u Vushtrri/Vučitrnu. Osim toga, projekt je nabavio bilježnice za potrebitu djecu koja pripadaju ranjivim zajednicama. Te aktivnosti predstavljale su konkretnije aspekte projekta koji je uključio širu zajednicu i imao neposredan učinak, za razliku od Strategije za čiju će provedbu trebati više vremena.

Metodologija

Za tu analizu intervjuirano je jedanaest osoba, od kojih su pet bili općinski zaposlenici i članovi akcijske skupine, jedan je bio predstavnik CSO-a i također član akcijske skupine, četiri su člana bila iz ciljnih manjina, a jedan je bio nadzornik. Dvije ispitanice su bile žene, dok su preostalih devet bili muškarci²⁴⁸. Članovi akcijske skupine i neki članovi ciljne manjine bili su ispitani osobno u općini Vushtrri/Vučitrn, tri člana ciljne manjine bili su ispitani telefonom, dok je savjetnik Vijeća Europe nadležan za nadzor projekta bio ispitivan putem e-pošte.

Ocjena projekta

Projekt o „Nevećinskim zajednicama u donošenju odluka“ unaprijedio je svjesnost o pravima među predstavnicima manjina i sposobnosti kao i razumijevanje općinskih radnika glede pitanja vezanih uz nevećinske zajednice u njihovoj općini.

248 U svrhu očuvanja anonimnosti, prilikom navođenja izjava neće se navoditi spol ispitanika.

Također je izgradio nove kanale komunikacije između općine i njezinih zajednica. Općinska Strategija integracije nevećinskih zajednica predstavlja dugoročan dokument čiji je cilj zaštititi i promovirati prava manjinskih zajednica u Vushtrri/Vučitrnu.

Održivost

Projekt o „Nevećinskim zajednicama u donošenju odluka“ ima jednu sastavnicu koja je održiva na dugi rok, Općinsku strategiju integracije nevećinskih zajednica. Postoji nekoliko čimbenika koje tu sastavnicu čine održivom.

► Poboľšane sposobnosti ključnih aktera

Projekt je proveo dvije radionice i nekoliko ostalih aktivnosti uključujući sve relevantne zainteresirane strane uključujući predstavnike srpske, turske, romske i aškalske zajednice, lokalne CSO-ove i članove Općinske skupštine. Predstavnici zajednica uključivali su nastavnike, aktiviste i građane koji pripadaju nevećinskim zajednicama koje su bile aktivne u okviru općine u iznošenju problema vezanih uz svoje zajednice. U početku je u sklopu projekta bila radionica o tome kako napraviti nacrt i napisati strategiju o važnosti tog dokumenta. Inkluzivni pristup osigurao je da svi relevantni akteri mogu izražavati svoje mišljenje, sudjelovati u nacrtu, odobrenju i sudjelovanju u provedbi strategije. To je važno zato što je svakome omogućilo da bude obaviješten o tome zašto je ta strategija važna i kako je napisati i racionalizirati. Prema mišljenju pet ispitanih članova akcijske skupine, ta edukacija bila je ključna u njihovu informiranju o procesu pisanja strategije. Jedan član akcijske skupine rekao je da je bilo važno od samog početka uključiti članove Općinske skupštine kako bi se osiguralo da budu obaviješteni o Strategiji kako bi ona bila podržana i odobrena u Skupštini. To je kreiralo pravi kontekst ne samo za odobrenje Strategije već i uključenost glavnih tijela koja će je u budućnosti morati provesti, osiguravajući održivost i učinkovitost Strategije. Predstavnici zajednica prisutni na radionici, sastancima i razvoju strategije naveli su da su im radionice omogućile da više nauče o svojim pravima dok su im sastanci omogućili da izravno izraze probleme svoje zajednice u općini. Jedan od predstavnika srpske zajednice rekao je kako su im one pomogle u razvoju Strategije i postavljanju prioriteta. Kroz različite aktivnosti nevećinskih zajednica, imali su priliku realistično općinskim službenicima prikazati situaciju u svojim zajednicama.

► Poboľšani odnosi unutar općine

Općinski službenici postali su bolji i oslonili su se na međusobno povjerenje. Tijekom razgovora, bilo je očito da općinski službenici imaju povjerenja u sposobnosti svojih kolega te da dijele vjerovanje da će Strategija biti provedena. Osim toga, svi općinski službenici s entuzijazmom su prionuli na rad i izradu nacрта dokumenta Strategije kao i mogućnosti njezine provedbe u budućnosti. Neki općinski

službenici već su počeli lobirati kod vanjskih donatora za financijska sredstva kako bi se osigurala provedba Strategije.

► Veća uključenost lokalnih organizacija civilnog društva

CSO-ovi su bili sastavni dio provedbe ovog projekta. Ne samo da su bili uključeni u različite aktivnosti projekta, već su bili i ključni u izradi nacрта Strategije. CSO Danas sutra zauvijek, organizacija koja radi s nevećinskim zajednicama, ali ne isključivo, imala je ulogu utvrđivanja činjenica prilikom izrade nacрта Strategije, pružajući sve potrebne informacije općinskim službenicima zaduženima za nacrt. Nadalje, uključenost CSO-ova omogućila je komunikaciju između nevećinskih zajednica i općine jer CSO-ovi imaju bliži i neformalniji pristup sa zajednicama.

► Poboljšani pristup zajednicama

Općina Vushtrri/Vučitrn održavala je javne sastanke s predstavnicima nevećinskih zajednica kako bi razmotrila njihove probleme i pitanja koja su za svaku od zajednica važna. Sastanci su bili dobra prigoda da nevećinske zajednice artikuliraju i izraze svoje probleme, kao i prilika za općinu da nešto nauči iz tih problema. Dva predstavnika nevećinskih zajednica na tim je javnim sastancima iznijelo da su sastanci bili korisni njima kao mreži s ostalim članovima kao i u izražavanju problema. Općinski službenici također su te sastanke smatrali korisnima jer su rekli da su naučili više toga o problemima koji se tiču nevećinskih zajednica.

Pripadnost

Općinski službenici prikazali su snažnu pripadnost Strategiji. Svi ispitani općinski službenici naveli su podršku gradonačelniku Općine u provedbi projekta i Strategije. Uključenost općinskih službenika u edukacije i pripremu strategije, kao i uključenost članova Općinske skupštine u edukacije rano u samom projektu

Važna pitanja koja je potrebno uzeti u obzir:

- **Politička volja i podrška:** s obzirom na to da se radi o Strategiji koja je dokument općine, važno je da postoji politička volja i podrška, što se može osigurati putem snažne pripadnosti i odgovornosti.
- **Nadzor:** bez mehanizama nadzora, odgovornost i praćenje može biti onemogućeno.

omogućilo je raširenu podršku i pripadnost projekta, a što je najvažnije i Strategije. Snažnu pripadnost koju je općina osjećala potvrdilo je njihovo lobiranje za dodatna financijska sredstva za provedbu Strategije. I dok je politička podrška gradonačelnika i članova Općinske skupštine, osoblja općine kao i civilnog društva Strategiji bila snažna, zajednica je bila manje uključena, osim predstavnika zajednica. Ovdje se sportska oprema, premda nije bila u vezi sa Strategijom, pokazala korisnom. S obzirom da je ta aktivnost bila opipljivija i neposrednija, uspjela je uključiti veći dio zajednice kao i stvoriti atmosferu povjerenja i poštovanja.

Glavni elementi koje je moguće ponoviti

Glavni elementi ovog projekta koje je moguće ponoviti, a koje je moguće provesti i negdje drugdje uključuju:

- ▶ **Strategiju o nevećinskim zajednicama:**

Kreiranje strategije o nevećinskim zajednicama na lokalnoj razini pozitivan je pothvat koji može biti od velike koristi u rješavanju potreba lokalne zajednice. I dok Kosovo* ima nacionalnu strategiju, lokalna strategija je prikladnija za rješavanje problema jer je ona izravno usmjerena na lokalne potrebe, dok nacionalne strategije mogu biti općenitije usmjerene ili usredotočene na pitanja koja možda nisu povezana s lokalnim kontekstom određene općine. Uključenost općinskih ureda i predstavnika CSO-ova i nevećinskih zajednica u izradu nacrtu Strategije pozitivna je praksa jer povećava osjećaj pripadnosti kao i vjerojatnost provedbe jer dokument dobro razumiju osobe koje su odgovorne za njegovu provedbu. Premda je jedan ispitanik rekao da bi bilo bolje kad bi neki vanjski stručnjak radio na nacrtu strategije, upravo bliska uključenost lokalnih aktera povećava vjerojatnost provedbe. Premda bi bilo moguće angažirati vanjskog savjetnika ili konzultanta, općinski službenici moraju biti sastavni dio izrade nacrtu Strategije.

- ▶ **Radionice za relevantne zainteresirane strane**

Radionice su dobra praksa jer uključuju sve relevantne zainteresirane strane (općinske urede, predstavnike nevećinskih zajednica, članove Općinske skupštine, CSO-ove) koje su potrebne za konceptualizaciju, nacrt, dovršetak i odobrenje, kao i provedbu Strategije. Priprema relevantnih zainteresiranih strana i njihovo informiranje od početka projekta i strategije povećava učinkovitost faze izrade nacrtu jer sve zainteresirane strane dijele iste informacije i znanje. Radionice na početku, u sredini i na kraju faze izrade nacrtu Strategije također se preporučuju jer omogućuju uključenost zainteresiranih strana u dvije važne faze izrade nacrtu. Prve radionice mogu poslužiti za prikupljanje informacija o tome kako izraditi nacrt strategije, ali i o pitanjima i komponentama koje je potrebno uključiti u nju na temelju lokalnih potreba. Završna radionica može poslužiti kao odobrenje Strategije i rasprava između općinskih službenika, predstavnika zajednica, i CSO-ova prije nego ona bude predstavljena lokalnim ili, tamo gdje je to primjenjivo, nacionalnim institucijama.

- ▶ **Javni sastanci s nevećinskim zajednicama**

Javni sastanci služe uključivanju šire nevećinske zajednice u raspravu. To omogućuje da Strategija bude utemeljena i da odražava lokalne potrebe. Uključenost nevećinskih zajednica putem javnih sastanaka je važna jer te zajednice, koje su često marginalizirane, čini dijelom projekta kao i dijelom rješenja njihovih pitanja, te osigurava agenciju unutar općine koja je neophodna. Osim toga, ti javni sastanci poslužili su za razmjenu ideja kao i za povećanje informiranosti općinskih službenika o problemima koje nevećinske zajednice imaju u okviru općine. Broj javnih sastanaka može se razlikovati no važno je da sastanci budu održani zajedno s različitim nevećinskim zajednicama kao i da budu rodno uravnoteženi.

Također je dobra praksa da ti javni sastanci budu održani na raznim lokacijama, kao što je to bio slučaj u Vushtrri/Vučitrnu, kako bi se osigurala bolja posjećenost. Prijevoz može biti problem posebno za ekonomski ranjive skupine, a približavanje sastanka zajednicama je važno.

Koristi:

1. Napredne sposobnosti općine
2. Uključenost različitih aktera u pitanja zajednica
3. Izražavanje potreba nevećinske zajednice
4. Povećana pripadnost općinskih službenika
5. Dugotrajni dokument i rješenja

Zaključak i preporuke

Ovaj projekt, kroz svoje radionice i nacrt same Strategije, unaprijedio je sposobnosti općinskih službenika kao i sposobnosti i organizaciju nevećinskih zajednica unutar općine, što su sve pokazatelji koji mogu osigurati održivost ovog projekta. Nadalje, uključenost različitih aktera u pitanja zajednica unutar općine u svakoj fazi projekta, omogućila je poboljšanu pripadnost svih tih aktera u pronalasku rješenja za pitanja koja su važna za nevećinske zajednice. Posebice, aktivna uloga općinskih službenika i u provedbi projekta i u nacrtu Strategije dovela je do povećane pripadnosti tih službenika te su oni tako bili više zaokupljeni budućom provedbom Strategije i imali su veće povjerenje da su baš oni prave osobe za unaprjeđenje glavnih ciljeva. I na kraju, Općinska strategija za integraciju nevećinskih zajednica 2016.-2020. dugoročni je dokument s dugoročnim rješenjima, a snažna pripadnost i povećane sposobnosti općinskih službenika i nevećinskih zajednica djelovat će kao osiguranje i garancija za njezinu provedbu.

Kako bi se osigurala održivost i kontinuirani uspjeh takvih projekata, daju se sljedeće preporuke:

- ▶ **Uključenost općine i manjinskih zajednica.** Općina je glavni nositelj Strategije ako se uzme u obzir da je to službeni dokument koji odobrava Općinska skupština koja je glavno tijelo zaduženo za njegovu provedbu. Nevećinske zajednice moraju biti uključene u proces provedbe ne samo u pristupu koristima već i u pronalaženju rješenja. To može biti organizirano putem javnih sastanaka i kroz uključenost predstavnika manjina u nacrt same Strategije. Na taj način entuzijazam i očekivanja od Strategije neće brzo splasnuti te će vršiti stalan meki pritisak na Općinu da nastavi provedbu.
- ▶ **Mehanizmi nadzora.** Jedan je ispitanik bio sumnjičav glede provedbe projekta zbog nedostatka nadzornog mehanizma. Doista, kako bi se osi-

gurala provedba Strategije, kao i kako bi se pristupilo njezinim učincima, savjetuje se razviti nadzorni mehanizam, bilo u okviru općine ili traženjem pomoći od lokalnih ili vanjskih CSO-ova ili nezavisnih stručnjaka.

- ▶ **Odgovornost.** Uključenost općine i zajednice kao i razvoj nadzornog mehanizma na kraju će ojačati odgovornost. Općina odgovorna je građanima Vushtrri/Vučitrna ako napredak provedbe Strategije bude jasno naveden, a zajednice sudjeluju u omogućavanju njegova uspjeha.



**Vushtri
Vuçitri**

III. Preporuke

Cilj ove publikacije bio je dubinski analizirati praktičnu provedbu projekata zaštite nacionalnih manjina na lokalnoj razini u sedam zemalja jugoistočne Europe, s ciljem donošenja općih zaključaka i pronalaska elemenata koje je moguće ponoviti. Nadalje, ova studija ima za cilj čitatelju dati preporuke za buduće napore u poboljšanju promidžbe manjinskih prava u lokalnom kontekstu na sljedećim područjima zaštite manjinskih prava: kultura, obrazovanje, uporaba jezika i političko sudjelovanje. Ta su područja zaokružena nizom općih preporuka.

Manjinska kultura

- ▶ **Poticati poslovne napore u zaštiti kulture.** Projekt proveden u općini Staro Nagoričane pokazuje poduzetništvo kao put za unaprjeđenje kulturnih prava manjina. Države koje imaju manjinske zajednice moraju poticati i stimulirati poslovne napore čiji je cilj zaštititi određenu kulturu. U općini Staro Nagoričane ženska radionica šivanja, kao i plesna poduka, održive su aktivnosti. One zahtijevaju investicije i podršku sve dok ne postanu financijski stabilne. To je dobra praksa za provedbu ne samo zato što je samoodrživa i unaprjeđuje kulturna prava, već i zato što zapošljava manjinske zajednice i uključuje šire društvo.

Jezična prava

- ▶ **Poboljšanje svjesnosti o jezičnim prava.** Kao što je potvrđeno u ovoj studiji u slučajevima Subotica/Szabadka i Pula/Polja, manjinski jezici i dalje se neredovito koriste u javnoj sferi zbog niskog razumijevanja vlasti i/ili prihvaćanja uporabe manjinskih jezika. Stoga manjinski članovi još uvijek prednost daju obraćanju vlastima na državnom jeziku kako bi izbjegli probleme, nesporazume i birokratska kašnjenja. Taj trend dodatno je ojačan dominantnim položajem državnog jezika u obrazovanju, medijima i na tržištu rada. Stoga bi vlasti trebale biti proaktivnije u podizanju svijesti o jezičnim pravima i manjinske i većinske populacije, kao i unutar državne uprave. Manjina i glavni mediji mogu odigrati ključnu ulogu u tom pogledu.
- ▶ **Poznavanje jezika kao preduvjet za zaposlenje.** Kako bi se osigurala uporaba manjinskog jezika u javnoj sferi u tim lokalnim samoupravama

u kojima su dva ili više jezika u službenoj uporabi, jezični zahtjev trebao bi biti uvjetovan za radna mjesta javne uprave koja uključuju komunikaciju i pružanje usluga javnosti. Osim toga, svim ostalim zaposlenicima javne uprave moraju biti ponuđeni tečajevi jezika manjina i potrebno ih je ohrabriti da na njima sudjeluju. Vlasti bi mogle uzeti u obzir mogućnost nuđenja dodatnih financijskih ili socijalnih koristi za javne službenike koji postignu visoku razinu poznavanja manjinskog jezika tako da polože certificirani ispit. Kao što se vidi na slučaju grada Pula/Pola, tečajevi jezika mogu se organizirati u suradnji s organizacijama lokalnih manjina.

- ▶ **Država mora preuzeti proaktivnu ulogu u jamčenju jezične raznolikosti.** Države bi trebale omogućiti dvojezične obrasce koji bi se koristili u odnosima s javnom upravom i morale bi podržati uspostavu i razvoj resursa administrativne i tehničke terminologije na glavnim manjinskim jezicima. To uključuje uporabu znakova na manjinskim jezicima čak i kada se to ne traži prema zakonu. Tako neformalna praksa višejezičnih znakova može signalizirati priznavanje manjina, pružati im bolju identifikaciju kod lokalnih vlasti i također većini signalizirati uključenost manjina.

Pravo na obrazovanje

- ▶ **Povećati podršku za obrazovne asistente kroz dodanu ulogu posrednika:** Ulogu obrazovnog asistenta i posrednika vrijedi ponoviti jer oni mogu pomoći u razvoju održivog i učinkovitog sustava kako bi se manjinskim studentima pomoglo unaprijediti njihov obrazovni sustav. Posrednici i obrazovni asistenti moraju ići jedan uz drugog, jer su njihove različite uloge međusobno komplementarne. Dok uloga posrednika doprinosi izgradnji odnosa između studenata koji pripadaju većini i manjinske zajednice studenata, između škole i roditelja te eventualno između općine i roditelja, uloga obrazovnog asistenta mora biti skrojena kako bi se pomoglo djeci u školi, kako bi se omogućile i organizirale vannastavne aktivnosti i kako bi se ažurirala baza podataka i evidencija. Oba, i posrednik i obrazovni asistent, moraju se zaposliti s dugoročnim ugovorima, jer je povjerenje koje se gradi između njih i članova manjinske zajednice od izuzetne važnosti za uspjeh tih aktivnosti.
- ▶ **Uspostava ureda zajednica unutar škola:** Osim kreiranja uloga posrednika i obrazovnog asistenta, nacionalna ili općinska tijela moraju razmisliti o uspostavi ureda zajednica, kao što je info točka u Tivtu, unutar škola. Imajući ured, zajednice su imale izravnu adresu gdje su mogle izraziti svoja pitanja. To je bilo korisno i za nastavnike, jer su oni imali referentnu točku u slučaju da se pojavi problem s nekim učenicom manjine. Osim što je to bilo korisno za roditelje, nastavnike i djecu koja nisu morala putovati negdje drugdje za vannastavne programe, ili ići u neki vanjski ured te na taj način biti izložena riziku da izostanu s nastave, ured je bio važan u davanju legitimiteta ulozi posrednika i obrazovnog asistenta, jer su oni radili u prostorima škole. I na kraju, ured doprinosi

izgradnji pripadnosti i osjećaju pripadnosti. Studenti manjine i njihovi roditelji osjećali su da je ured njihov, što je doprinijelo njihovom osjećaju sigurnosti unutar školske zgrade što je važno, posebno za zajednice koje su isključene i marginalizirane.

- ▶ **Razvoj vannastavnih aktivnosti za učenike koji zaostaju:** Vannastavne aktivnosti u Tivtu veoma su doprinijele uspjehu manjinskih učenika. Takve tečajeve moraju razviti ministarstva obrazovanja, posebice u slučajevima gdje postoji jezična prepreka kao što je slučaj u Tivtu. Tečajevi su pomogli napretku učenika te su se učenici osjećali sigurni na tim tečajevima. Osim toga, smanjili su vjerojatnost napuštanja škole, što može biti uzrokovano frustracijom zbog nedostatka razumijevanja nastavnog materijala. Osim toga, moguće je uspostaviti i sustav vršnjačke poduke, pri čemu stariji učenici i iz većinske i iz manjinske zajednice podučavaju manjinske učenike koji imaju poteškoće na nastavi. Učenici koji pomažu mogli bi primati stipendije ili poticaje, kao što su knjige ili školska oprema, što bi im pomoglo u podučavanju učenika. To bi doprinijelo boljoj integraciji i komunikaciji među učenicima. Aktivnosti koje uključuju i učenike koji pripadaju manjinskoj i većinskoj zajednici percipirane su veoma pozitivno u Tivtu, jer su bile ključne za prevladavanje predrasuda, te je tako potrebno poticati aktivnosti koje zbližavaju učenike nakon ili uz redovnu nastavu.

Učinkovito sudjelovanje u javnom životu

- ▶ **Osnivanje građanskih odbora ili ostalih oblika savjetodavnih tijela na razini općine.** Jedan od problema na koji se naišlo u više općina bila je niska razina organizacije manjinskih zajednica. Niska razina organizacije također je vodila do neuspjeha u izricanju potreba tih zajednica pred lokalnim ili nacionalnim institucijama. Građanski odbori, kao što je onaj uspostavljen u Përmetu, može pomoći u jačanju sposobnosti predstavnika lokalne zajednice i u boljoj uključenosti u donošenje odluka. Kao alternativa, općina se također može baviti zajednicom putem sastanaka, kao što su oni koji se održavaju u Vushtrri/Vučitrnu o strategiji, ili okupljanja u gradskoj vijećnici kako bi se osiguralo da zajednice budu uključene u donošenje odluka ili razvoj politika koje ih se tiču.
- ▶ **Povećanje sposobnosti predstavnika zajednica.** Važno je da predstavnici zajednica, bilo da su to službeni politički predstavnici ili neslužbeni predstavnici, kao što su starješine ili lokalno cijenjene osobe, imaju sposobnosti prepoznavanja prava zajednica i poznavanja popravnih mehanizama. Përmet i Vushtrri/Vučitrn naširoko su radili na izgradnji tih sposobnosti putem edukacija o instrumentima i mehanizmima ljudskih i manjinskih prava, regionalnim, nacionalnim i lokalnim. To je doprinijelo provedbi projekata jer su predstavnici zajednica bili više uključeni u donošenje odluka, a gradili su i temelj za bolju organizaciju manjinske zajednice na lokalnoj razini.

Donošenje politika

- ▶ **Razvoj lokalnih strategija za provedbu manjinskih prava.** Nacionalne strategije često su sklone dati prioritet jednoj skupini ili jednom pitanju, te tako nisu usmjerene na probleme s kojima su određene zajednice na lokalnoj razini suočene. Stoga bi lokalno razvijene strategije doprinijele bolje usmjerenom donošenju politika, posebice u zemljama s decentraliziranom javnom upravom. Strategija koja je razvijena u Vushtrri/Vučitrnu pruža pozitivan primjer jer odražava mišljenja i iskustva lokalnih zajednica. Osim toga, strategiju su razvili općinski službenici i predstavnici zajednica, kreirajući zajedničku pripadnost dokumentu koji jača potrebu za njegovom provedbom, kao i vjerojatnost njegova uspjeha.
- ▶ **Razvoj i održavanje baza podataka za poboljšanje politike i planiranja.** Kao što je navedeno u uvodu, često postoji nedostatak službene ažurne statistike o broju manjina u određenoj općini. Stoga bi trebalo poticati da općine razviju svoje vlastite baze podataka na temelju svoje potrebe ili područjima interesa. Tivat je razvio bazu podataka posebno za broj sadašnjih i potencijalnih učenika u općini. To je učinjeno uvidom u službenu evidenciju kao i posjetima terenu. Ta baza podataka može pomoći u razvoju tečajeva i politika u budućnosti. Përmet je također razvio bazu podataka kako bi pratio socio-ekonomske potrebe egipćanske zajednice, posebice vrednovanje njihovih uvjeta stanovanja i potrebu za prozorima. To je također učinkovita uporaba baze podataka, jer općina može kategorizirati potrebe zajednica i domaćinstava kako bi im sredstva bila odgovarajuće dodijeljena.

Opće preporuke

- ▶ **Poboljšanje financijske sposobnosti.** Čak i tamo gdje postoji snažna politička volja da se poboljša zaštita nacionalnih manjina na lokalnoj i regionalnoj razini, zainteresirane strane suočene su s velikim poteškoćama u pogledu dostupnih financijskih resursa jer su s tim poslovima često povezani znatni troškovi, kao što je vidljivo na primjeru grada Subotica/Szabadka i grada Pula/Pola. Promatrajući opći trend glede stagnacije ili katkad čak i stvarnog smanjenja financijskih sredstava koja su dodijeljena promidžbi manjinskih prava u jugoistočnoj Europi, što je dodatno otežano sadašnjom globalnom financijskom krizom, potrebno je zaključiti da je potrebna veća razina fiskalne decentralizacije kada se govori o lokalnim i regionalnim naporima u promicanju manjinska prava. Drugim riječima, važno je osigurati održivu financijsku sposobnost raznih općina, koje često imaju veće financijske potrebe nego one s malim brojem ili bez manjina jer provedba manjinskih prava nije bez troškova. I na kraju, međunarodni donatori trebali bi pokazati veću predanost projektima koji se bave manjinskim pravima na lokalnoj i regionalnoj razini.
- ▶ **Sigurna podrška većinskog stanovništva.** Učinkovita provedba projekata koji promiču manjinska prava uvjetovana je podrškom većinskog stanovništva za te mjere i političkom voljom izabranih predstavnika. U

tom je pogledu neophodno osigurati široku podršku većinskog stanovništva za takve mjere. To se može napraviti putem aktivnosti koje dopiru do njih u okviru javnih debata, aktivnosti medija, brošura, letaka, pa čak i kampanjama od vrata do vrata, posebice u manjim jedinicama samouprave, no i radom na projektima koji koriste i većinskoj zajednici, kreirajući situaciju u kojoj su svi na dobitku (win-win). Na primjer, u lokalnim samoupravama u kojima DMS još nije uveden, on se odmah može ponuditi i na jednom ili više manjinskih jezika, ovisno o broju manjinskih članova zajednice koji tamo žive.

- ▶ **Uključivanje manjinskih zajednica u napore za promicanje manjinskih prava.** Formuliranje i provedba politika koje promiču manjinska prava na lokalnoj i regionalnoj razini u obzir bi trebalo uzeti potrebe manjinske zajednice. Stoga je važno da manjinske organizacije i članovi manjina budu uključeni u projekte čiji je cilj poboljšati položaj manjinskih prava od samog početka kako bi se osiguralo da mjere koje poduzima lokalna samouprava odražavaju potrebe zajednica i da ih one razumiju. Kako bi se osigurala podrška za izradu projekta zaštite manjinskih prava, ključno je kreirati akcijske timove koji se sastoje od više zainteresiranih strana i to od samog početka razvoja projekta.

Bibliografija

Benedek Wolfgang et al., „Human Rights Mainstreaming in the EU Enlargement Process in the Western Balkans with a Special Focus on Minorities“, zatraženo od pododbora za ljudska prava Europskog Parlamenta, 2012.

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

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

Lantschner Emma, „Emerging European Standards of Minority Protection through Soft Jurisprudence?“ (u Emma Lantschner et al. (eds.), European Integration and its Effects on Minority Protection in South Eastern Europe, 2008., str. 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., str. 451–490.

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

Dokumenti Vijeća Europe:

European Charter for Regional or Minority Languages, vidi cjelovit tekst na <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/148>

Framework Convention for the Protection of National Minorities, vidi cjelovit tekst na <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, usvojeno 28. veljače 2013.

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

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

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

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

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

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

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

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

Advisory Committee on the Framework Convention on the Protection of National Minorities, Third Opinion on "The former Yugoslav Republic of Macedonia", usvojeno 30. ožujka 2011.

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

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, ACFC/44DOC(2012)001, usvojeno 5. srpnja 2012.

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, ACFC/31DOC(2008)001, usvojeno 27. veljače 2008.

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. ožujka 2014.

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. ožujka 2016.

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

ESLJP, *Oršuš and others v. Croatia*, Predstavka br. 15766/03, Presuda (Veliko vijeće) od 16. ožujka 2010.

ESLJP, *Sejdic and Finci v. Bosnia and Herzegovina*, Predstavka br. 15766/03, Presuda od 22. prosinca 2009.

Dokumenti Europske komisije

European Commission, Albania, 2015 Report.

European Commission, Bosnia and Herzegovina, 2015 Report.

European Commission, The former Yugoslav Republic of Macedonia, 2014 Progress Report.

Pravni izvori i službeni dokumenti

Albanija

- ▶ Ustav Republike Albanije, 1998.
- ▶ Zakon o tisku, 1993.
- ▶ Zakon o obrazovnom sustavu do sveučilišta, 1995.
- ▶ Zakon o javnom i privatnom radiju i televiziji, 1998.
- ▶ Odluka Vijeća ministara o kreiranju Državnog odbora za manjine, 2004.
- ▶ Rezultati popisa stanovništva na stanovništvo (na državnoj razini i razini okruga), 2011. Dostupno na: <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 nacionalnih manjina Republike Srpske, 2005.
- ▶ Zakon o zaštiti prava članova 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 uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina, 2000.
- ▶ Ustavni zakon o zaštiti nacionalnih manjina, 2002.
- ▶ Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski sabor, 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.
- ▶ Opći zakon o obrazovanju

- ▶ Statistički ured Crne Gore. Popis stanovništva. 2011. Dostupno na: <http://www.monstat.org/eng/page.php?id=16>.
- ▶ Zakon o izboru vijećnika i članova Parlamenta, 2012.

Srbija

- ▶ Ustav Republike Srbije, 2006.
- ▶ Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, 2002.
- ▶ Zakon o izboru zastupnika, 2003.
- ▶ Zakon o lokalnim izborima, 2007.
- ▶ Zakon o nacionalnim vijećima nacionalnih manjina, 2009.
- ▶ Zakon o osnovi obrazovnog sustava, 2009., 2011. i 2013.
- ▶ Zakon o predškolskom obrazovanju, 2009.
- ▶ Popis stanovništva u Srbiji, 2011.
- ▶ Zakon o osnovnom školstvu, 2013.
- ▶ Zakon o srednjoškolskom obrazovanju, 2013.
- ▶ Statut autonomne pokrajine Vojvodine, 2014.

„Bivša Jugoslavenska Republika Makedonija“

- ▶ Ustav Republike Makedonije, 2001.
- ▶ Zakon o državnim službenicima, 2000.
- ▶ Ohridski okvirni sporazum, 2001.
- ▶ Zakon o lokalnoj samoupravi, 2002.
- ▶ Zakon o srednjoškolskom obrazovanju, 2002.
- ▶ Rezultati popisa stanovništva, 2002. Dostupno na: <http://www.stat.gov.mk/Publikaciji/knigaXIII.pdf>.
- ▶ Zakon o djelatnosti emitiranja programa, 2005.
- ▶ Zakon o odboru za odnose među zajednicama, 2007.
- ▶ Zakon o uporabi jezika koji govori barem 20% građana Republike Makedonije i jedinice lokalne vlade, 2008.
- ▶ Zakon o osnovnom obrazovanju, 2008.
- ▶ Zakon o promidžbi i zaštiti prava osoba koje pripadaju zajednicama koje predstavljaju manje od 20% stanovništva, 2008.

Kosovo*

- ▶ Ustav Republike Kosovo, 2008.
- ▶ Zakon o uporabi jezika, 2006.
- ▶ Zakon o zaštiti i promidžbi prava zajednica i njihovih članova na Kosovu, 2008.
- ▶ Zakon o obrazovanju u općinama Republike Kosovo, 2008.

- ▶ Procjena stanovništva. 2011. Dostupno na: <http://ask.rks-gov.net/sq/rekos2011>
- ▶ Statut za uspostavu Savjetodavnog vijeća za zajednice na Kosovu, 2008.
- ▶ Zakon o radioteleviziji Kosova, 2012.
- ▶ Republika Kosovo, Ured povjerenika za jezik, praćenje i procjenu jezičnih prava na Kosovu, ožujak 2015., na <http://www.ecmikosovo.org/uploads/English322.pdf>.

Izvešća 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 na: <http://pjp-eu.coe.int/dokuments/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 na: <http://pjp-eu.coe.int/dokuments/3513035/0/Awareness+Assessment+report+%28revised+and+final%29/99d8a80c-5d72-49d6-b804-61188cb10439>.

Informacije i smjernice za zemlju. 2014. Albanija: Manjinske etničke skupine, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/375421/CIG_Albanija_Manjina_ethnic_groups.pdf.

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

Freedom House. 2014. Freedom in the World: Albania. Dostupno na https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2014/Albanija#U_NYtfmMPMo.

Minority Rights Group. World Directory of Minorities and Indigenous People. Dostupno na: <http://manjinarights.org/directory/>.

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

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

US Department of State. 2015. Country Reports on Human Rights Practices in 2015. Dostupno na: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm#wrapper>.

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

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

Aneksi

Aneksi I – Metodologija

Procjena najbolje prakse temelji se na studijskim posjetima prethodno odabranim samoupravama koje je poduzeo tim CSEES između svibnja i srpnja, 2016. godine. Tijekom studijskih posjeta, ispitano je ukupno 53 ispitanika s obzirom na njihovo mišljenje o glavnim rezultatima, održivosti i ponovljivim elementima poduzetih projekata. Ispitanici su spadali u dvije kategorije; prva su bile osobe uključene u provedbu projekta uključujući općinske službenike i CSOS, a druga kategorija uključivala je članove ciljne manjine u okviru projekta. Od 53 ispitanika, 19 ih je bilo lokalne zainteresirane strane samouprave, 11 članova manjinske zajednice i CSO-ovi uključeni u provedbu projekta, te 23 člana ciljnih manjina koje nisu uključene u provedbu projekta. Razvijen je zasebni upitnik za osobe uključene u provedbu projekta te jedan za članove ciljnih manjina projekta. U slučajevima u kojima je postojala potreba za više informacija, istražni je tim također intervjuirao savjetnike koje je angažiralo Vijeće Europe da nadziru provedbu projekata.

Poglavlja i studije predmeta članovi SCEES tima pisali su zasebno, a svi su ih revidirali. Poglavlje o Okviru manjinske zaštite u jugoistočnoj Europi napisala je Emma Lantschner. Procjenu dobre prakse u Albaniji, Kosovu, Makedoniji i Crnoj Gori napisala je Lura Pollozhani, dok je studije predmeta u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj i Srbiji napisao Marko Kmezić. Florian Bieber nadzirao je i vrednovao konačne rezultate i osigurao kontrolu kvalitete.

Aneks II – Upitnik za članove radne skupine i CSO (neciljane manjine)

1. Objasnite projekt, glavne ciljeve i aktivnosti, kao i glavne korisnike.
2. Tko je bio najviše uključen u provedbu projekta?
3. Jesu li svi uključeni u projekt bili svjesni svojih dužnosti i odgovornosti i dorašli zadatku?
4. Kako ste provodili aktivnosti? *(To pitanje odnosi se na metode projekta te može biti relevantno za neke projekte i korištene metode, tj. jesu li bile prikladne u danom kontekstu. Pitanje se može prilagoditi projektu, kako bi se iskoristile metode koje se u budućnosti mogu ponoviti, npr. uključenost zajednice i nevladinih udruga itd.)*
5. Prema vašoj procjeni, kako vrednujete suradnju između različitih skupina (općine, nevladine udruge, zajednice)?
6. Kako je zajednica (i manjinska i šira) bila uključena u provedbu projekta?
7. Jeste li naišli na probleme u provedbi projekta? Koji su to problemi bili i kako ste ih riješili?
8. Jeste li imali probleme s ljudima ili financijama?
9. (Ako postoji obrazovna komponenta) Koliko je ljudi educirano na ovom projektu? Koje je bilo njihovo stajalište o edukaciji i koliko su korisni bili? Jesu li još uvijek uključeni u projekt bilo na aktivnostima ili na neki drugi način? Hoće li nastaviti s aktivnostima i nakon završetka projekta?
10. Što vam se općenito sviđalo na projektu i što vam se sviđalo u vašoj ulozi na projektu? Imate li kakvih zanimljivih priča koje biste htjeli podijeliti?
11. Kako biste nastavili s ovim projektom? U koje biste komponente najviše investirali, gdje biste tražili izvore sredstava?
12. Što biste promijenili u provedbi ovog projekta?
13. Koja je aktivnost bila najzanimljivija manjinskoj zajednici i široj zajednici? Zašto?
14. Je li zajednica i općina (zajednica i institucije) podržala ovaj projekt? Tko je pružio više podrške, a tko manje?
15. Koja je inovativna aktivnost ili rezultat vašeg projekta?
16. Je li općina naučila kakve lekcije na temelju ovog projekta, je li promijenila svoje ponašanje u odnosu na zajednicu?
17. Je li projekt poboljšao komunikaciju između općine i zajednice? Je li otvorio kakve nove kanale komunikacije?
18. U kojem opsegu nastavak ovog projekta ovisi o političkoj volji lokalnih ili državnih vlasti? *(Ovdje je namjera procijeniti ovisi li aktivnosti samo o snažnoj po-*

litičkoj volji, što je problem ako se u obzir uzme činjenica da gradonačelnici možda neće biti ponovno izabrani te će biti manje voljni podržati projekt, osim ako ne postoji raširenost projekta među službenicima zajednice i općine koji će održati ciljeve projekta nakon toga.)

19. Smatrate li svoj projekt uspješnim ako se u obzir uzme izjava da je „Ovaj projekt poboljšao živote zajednica koje žive u mojoj općini?“ Zašto da/ne?
20. Smatrate li da bi bilo moguće ponoviti projekt u drugim općinama s manjinskim zajednicama? Koji bi uvjeti morali biti uspostavljeni kako bi se to omogućilo?

Aneks III – Pitanja za članove ciljne manjine

1. Kako ste sudjelovali u ovom projektu? (na koji način je pomognuto članu ciljne manjine: edukacija, radionice, itd.)
2. Je li projekt imao pozitivan ili negativan učinak na vaš život? Kako?
3. Prema vašem mišljenju, je li taj projekt doprinio poboljšanju života vaše zajednice u općini?
4. Biste li sudjelovali na sličnim aktivnostima u budućnosti?
5. Što vam se posebno sviđalo u vezi s projektom?
6. Je li projekt povećao vašu razinu povjerenja i komunikacije s vašom općinom?
7. Prema vašem mišljenju, na koje je probleme zajednice projekt bio usmjeren?
8. Je li projekt doveo do toga da promijenite svoje ponašanje ili svoja uvjerenja u usporedbi s tim kakva su ona bila ranije?
9. Imate li kakav dodatan komentar?

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

CRO

www.coe.int

Regionalni zajednički projekt EU/Vijeća Europe (CoE) „Promidžba ljudskih prava i zaštita manjina u jugoistočnoj Europi” ima za cilj rušiti barijere za manjine tako da one u potpunosti mogu uživati u svojim pravima. Projekt se temelji na činjenici da iskustva i izazovi koji se javljaju na lokalnoj razini, uključujući i s tim povezane ograničene resurse, mogu biti veoma slični u različitim zemljama korisnicama, a praktične mjere koje su uspješno provedene u jednoj općini za povećanje kohezije i pristup pravima mogu biti od koristi i za druge. Sve komponente projekta namijenjene su tome da se promijeni situacija za pojedince na terenu na ciljani i koherentan način, na temelju europskih standarda te posebice *Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina* (FCNM) i *Europske povelje za regionalne i manjinske jezike* (ECRML).



Centre for
Southeast
European
Studies



Financira
Europska unija



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Provodi
Vijeće Europe