



*Monitoring primjene međunarodnih standarda  
u oblasti manjinskih prava u Crnoj Gori*

***IZVJEŠTAJ**  
o primjeni standarda  
u oblastima kulture, obrazovanja,  
informisanja i službene upotrebe jezika*

Podgorica, septembar 2022.

Izdavač:  
Građanska alijansa

Za izdavača:  
Milan Radović

Priredio:  
tim Građanske alijanse

Urednik:  
Milan Radović, Programski direktor Građanske alijanse

Grafički dizajn:  
Zoran Zola Vujačić

Štampa:  
AP Print, Podgorica

Tiraž:  
150



MINISTARSTVO LJUDSKIH I MANJINSKIH PRAVA

*Ovaj izvještaj je pripremljen u okviru projekta „Primjena manjinskih prava - refleksija multikulturalnosti Crne Gore” koji sprovodi Građanska alijansa, a koji je finansiran od strane Ministarstva ljudskih i manjinskih prava Vlade Crne Gore.*

# Sadržaj

I UVOD .....	4
II METODOLOŠKI OKVIR .....	6
III MEĐUNARODNI OKVIR ZAŠTITE MANJINSKIH PRAVA .....	8
IV MANJINSKA PRAVA U PRAVNOM OKVIRU U CRNOJ GORI .....	12
V UPOTREBA JEZIKA MANJINSKIH NARODA I DRUGIH MANJINSKIH NACIONALNIH ZAJEDNICA KOD JAVNIH EMITERA NA NACIONALNOM I LOKALNOM NIVOU .....	20
VI ZAKLJUČCI I PREPORUKE .....	26

**Sva ljudska bića se rađaju slobodna i jednaka u  
dostojanstvu i pravima**

(Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, član 1)

# I UVOD

Prava predstavnika i predstavnica manjinskih naroda i drugih manjinskih zajednica predstavljaju integralni dio sistema zaštite ljudskih prava. Kao takva, ona čine jedno od ključnih uporišta modernog pravnog sistema svake demokratske države, koja su komplementarna načelima vladavine prava, slobode, jednakosti, socijalne i etnokulturalne pravde.

Iako je osnovanost zaštite ovih prava neupitna i utemeljena u brojnim međunarodnim pravnim dokumentima, modeli ostvarivanja ovih prava su različiti i uslovljeni mnogim faktorima (istorijskim, ekonomskim, političkim), kao i izazovima sa kojima se danas suočavaju moderne demokratije. Nesporno je, pak, da svi modeli kojima se regulišu pitanja političkog predstavljanja, kulturne autonomije i participacije nacionalnih manjina u javnom životu, moraju biti usmjereni ka kvalitetnoj integraciji nacionalnih manjina u politički, socijalni i ekonomski život svake države, uz očuvanje njihove kulturne raznolikosti i posebnosti.

Crna Gora je ustavno definisana kao građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde. Zaštita prava manjina predstavlja ustavnu kategoriju. Postojeći pravni okvir za zaštitu manjinskih prava je u velikoj mjeri usaglašen sa relevantnim međunarodnim dokumentima. Osim u pogledu normativnog okvira, posljednjih godina je primjetan napredak i na institucionalnom planu, kroz osnaživanje mehanizama podrške i finansiranja savjeta i udruženja manjinskih naroda i manjinskih nacionalnih zajednica i izvjesna unapređenja na planu informisanja i obrazovanja. Snažan podsticaj za reforme u sistemu zaštite manjinskih prava pruža i proces evropskih integracija, kroz ispunjavanje političkih kriterijuma za članstvo u Uniji, kao i u okviru procesa pregovaranja u poglavlju 23 – Pravosuđe i temeljna prava.

Međutim, primjena propisa koji se odnose na zaštitu manjinskih prava ostaje neujednačena i nedovoljno efikasna. Neophodno je obezbijediti ravnopravnu zastupljenost svih manjina u Skupštini. U izvještaju Evropske komisije za 2021. godinu navodi se da se „nedovoljno implementiraju podzakonski akti i institucionalni mehanizmi za promovisanje i očuvanje prava lica koja pripadaju manjinama“.

Građanska alijansa, uz podršku Ministarstva ljudskih i manjinskih prava Vlade Crne Gore, realizuje projekat „Primjena manjinskih prava - refleksija multikulturalnosti Crne Gore“ koji ima za cilj da doprinese većem poštovanju prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u Crnoj Gori. Monitoring ima za cilj da pruži kvalitetne uvide i informacije koji su osnova zagovaračke platforme Građanske alijanse u pravcu efikasnije zaštite prava manjinskih naroda i manjinskih nacionalnih zajednica.

Ključna aktivnost u ovom projektu se odnosi na praćenje rada institucija na državnom i lokalnom nivou u pogledu primjene zakonskih i međunarodnih standarda zaštite prava manjinskih naroda i manjinskih nacionalnih zajednica, a sa ciljem identifikovanja dobrih praksi u ovoj oblasti i promocije nacionalnih kultura u kontekstu građanskog i multikulturalnog društva u Crnoj Gori. Fokus monitoringa je na praćenju primjene standarda u oblasti promocije istorije i kulture manjina, kroz sistem obrazovanja i informisanja.

Projektom su bili obuhvaćeni nadležni državni organi, odnosno organi državne uprave i lokalnih samouprava, ali i drugi važni subjekti, uključujući nacionalne savjete, medije i nevladine organizacije koje se bave zaštitom i promocijom ljudskih i manjinskih prava u Crnoj Gori.

## II METODOLOŠKI OKVIR

Monitoring primjene međunarodnih standarda, sproveden za potrebe gore navedenog projekta, odnosi se primarno na zabranu diskriminacije, oblast kulture i medija, upotrebu jezika i pisma, demokratsku participaciju i odgovarajuću zastupljenost pripadnika/pripadnica manjinskih naroda i manjinskih nacionalnih zajednica u javnom sektoru, kao i na modalitete unapređenja rada nacionalnih savjeta manjinskih naroda. Monitoringom je obuhvaćeno i pitanje ostvarivanja političkih prava, naročito prava učešća na izborima, prava glasa i kandidature - prema sistemu opšteg i jednakog prava glasa, prava učestvovanja u upravljanju javnim poslovima na svim nivoima, kao i prava pristupa javnim funkcijama, pod jednakim uslovima.

Za potrebe pripreme ove analize korišćen je deskriptivno-kvalitativni metod, kao i induktivni metod, u dijelu koji se odnosi na definisanje zaključaka i preporuka, usmjerenih, između ostalog, na izmjenu važećih zakonskih rješenja.

Nalazi i preporuke se temelje na rezultatima analize normativnog okvira za zaštitu prava manjinskih naroda i manjinskih nacionalnih zajednica u Crnoj Gori u odnosu na postavljene međunarodne standarde, kao i na podacima i komentarima dobijenim od strane ključnih aktera, nacionalnih savjeta, medija i nevladinih organizacija, po modelu unaprijed pripremljenog i distribuiranog upitnika.

Prilikom izrade Izvještaja korišćene su i informacije o zastupljenosti pripadnika/pripadnica manjinskih naroda i drugih manjinskih zajednica u državnim i organima lokalne samouprave i organima čiji je osnivač država, odnosno lokalna samouprava, kao i podaci koji se odnose na organizaciju i rad nacionalnih savjeta.

Izvještaj pruža analizu propisa i prakse, u mjeri u kojoj je to bilo moguće imajući u vidu dostupnost podataka, te činjenicu da jedan dio relevantnih aktera nije dostavio tražene informacije i predloge. Poseban doprinos Izvještaju čini analiza upotrebe jezika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica kod javnih emitera na državnom i lokalnom nivou, kao i analiza udžbenika istorije koja je relevantna za sagledavanje obrazovnog konteksta integracija nacionalnih manjinskih zajednica.



### III MEĐUNARODNI OKVIR ZAŠTITE MANJINSKIH PRAVA

U savremenim međunarodnim dokumentima su utemeljeni brojni standardi zaštite prava nacionalnih i etničkih manjina, koji se zasnivaju na međunarodnim ugovorima, a čiji su sadržaj obaveze i prava država koje su tim ugovorima pristupile. Pritom treba istaći da sistem međunarodnog prava ostavlja državama potpunu slobodu odlučivanja u pogledu načina na koji će ispuniti svoje međunarodne obaveze u odnosu na uređenje sistema zaštite manjinskih prava.<sup>1</sup>

Istorijski posmatrano, opšti razvoj međunarodno-pravnog sistema zaštite nacionalnih manjina u Evropi je relativno novijeg datuma i vezan je za period nakon Prvog svjetskog rata kada se kroz djelovanje Društva naroda težilo boljem i temeljnijem regulisanju prava etnonacionalnih manjina. Prije toga, ovakav vid zaštite se vezivao za vjerske zajednice, odnosno vjerske manjine, ali je do njegove značajnije internacionalizacije došlo nakon usvajanja Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, kao i Deklaracije Ujedinjenih nacija o pravima pripadnika nacionalnih, etničkih, vjerskih ili jezičkih manjina iz 1992. godine koja praktično reprodukuje odredbu člana 27 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Naime, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima u članu 27 utvrđuje: „U onim državama u kojima postoje etničke, vjerske ili jezičke manjine, osobama koje pripadaju tim manjinama se ne smije uskratiti pravo da u zajednici s ostalim pripadnicima svoje grupe uživaju svoju kulturu, ispovijedaju i iskazuju svoju vjeru ili da se služe svojim jezikom.“<sup>2</sup>

Evropska konvencija o ljudskim pravima, kao najvažniji instrument zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda, utvrđuje i formalno pravo pojedinca da se za zaštitu svojih prava predviđenih Konvencijom obrati Evropskom sudu za ljudska prava. U članu 1. Protokola br. 12. uz Konvenciju se utvrđuje da će se svako pravo koje zakon predviđa ostvarivati bez diskriminacije po bilo kom osnovu kao npr. polu, rasi, boji kože, jeziku, vjeroispovijesti, političkom i drugom uvjerenju, nacionalnom ili društvenom porijeklu, povezanosti s nacionalnom manjinom, imovini, rođenju ili drugom statusu. Dalje se propisuje da javne vlasti neće ni prema kome vršiti diskriminaciju po navedenim osnovama.

<sup>1</sup> U prvu grupu spadaju međunarodne konvencije za zaštitu prava manjina, ratifikovane od strane država, dok drugu grupu čine međunarodna dokumenta, kao što su instrukcije, mišljenja, preporuke i deklaracije raznih međunarodnih organizacija, uključujući preporuke Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope o zaštiti manjina.

<sup>2</sup> Pogledati Opšti komentar br. 23 (1994) Komiteta za ljudska prava Ujedinjenih nacija.



Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina utvrđuje obavezu država da jamče pripadnicima i pripadnicama nacionalnih manjina ravnopravnosti pred zakonom i jednaku zakonsku zaštitu. Konvencija takođe obavezuje države da priznaju pravo svakog pripadnika/pripadnice nacionalne manjine na slobodu izražavanja, koja uključuje i slobodu primanja i širenja informacija na manjinskom jeziku.

U Okvirnoj konvenciji, u članu 4 navodi se sljedeće: „Ugovornice se obavezuju da zajamče pripadnicima/cama nacionalnih manjina ravnopravnost pred zakonom i jednaku zakonsku zaštitu. U tom smislu zabraniće se svaka diskriminacija na osnovu pripadnosti nacionalnoj manjini. Ugovornice se obavezuju da usvoje, gdje god je to potrebno, odgovarajuće mjere za unapređenje učešća manjina u svim oblastima ekonomskog, socijalnog, političkog i kulturnog života, kao i za ostvarivanje pune i efektivne ravnopravnosti između pripadnika nacionalne manjine i onih koji pripadaju većini. U tom pogledu će voditi računa o posebnim uslovima pripadnika nacionalnih manjina.”

Konvencijom je uređeno i pravo na primanje i prenošenje informacija na jeziku manjina. Dato pravo se ostvaruje bez miješanja i ometanja od strane državne vlasti. Države se obavezuju da neće ometati osnivanje i korišćenje štampanih medija, a ujedno se propisuju i obaveze države u pogledu izdavanja odobrenja za emitovanje radijskih i televizijskih programa, bez diskriminacije i na osnovu objektivnih kriterijuma. Dodatna obaveza države jeste da usvaja odgovarajuće mjere među kojima su i finansijske mjere, kao i one mjere koje se odnose na razvijanje takve politike koja bi manjinskim narodima i zajednicama olakšala pristup sredstvima javnog informisanja.

Evropska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima teži očuvanju manjinskih evropskih jezika i dijalekata, između ostalog, kroz njihovo veće korišćenje u obrazovanju i u medijima, kao i u ekonomskom i društvenom životu. U članu 1, Povelja pruža definiciju regionalnih ili manjinskih jezika, kao „jezika koji su tradicionalno u upotrebi na određenoj teritoriji jedne države od strane državljana te države koji čine brojčano manju grupu od ostatka stanovništva te države i koji su (ii) različiti od zvaničnog jezika te države, što ne uključuje dijalekte zvaničnog jezika te države ili jezike radnika migranata.“ Teritorija na kojoj su u upotrebi regionalni ili manjinski jezici označava geografsku oblast u kojoj su pomenuti jezici sredstvo izražavanja određenog broja ljudi, čime se opravdavaju različite mjere zaštite i unapređenja stanja u datoj oblasti koje su predviđene Poveljom.

Upotreba naziva za pripadnike/pripadnice etničkih, vjerskih ili jezičkih manjina za manjine nije, pak, ujednačena ni na unutrašnjem, ni na međunarodnom planu.<sup>3</sup> Nema nijednog međunarodnog instrumenta koji sadrži definiciju manjine, niti države imaju jedinstven stav o tome koga prema objektivnim kriterijumima treba smatrati pripadnikom/com manjine.

---

<sup>3</sup> *Potreba za praktičnim određenjem pojma manjine pojavila se prilikom sprovođenja člana 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Zbog toga je specijalni izvjestilac, Francesco Capotorti, predložio da pojmom nacionalne manjine treba označavati „neku grupu brojčano inferiornu ostatku stanovništva neke države... čiji članovi – kao državljani te države – imaju etnička, vjerska ili jezička obilježja koja ih razlikuju od ostatka stanovništva i koji, barem implicitno, dijele osjećaj solidarnosti usmjeren na održanje njihove kulture, tradicije, vjere i jezika”, dok se etničkim manjinama nazivaju one koje su dijelovi naroda koji ni u jednoj državi nisu većinski, dakle, nemaju svoju „matičnu“ državu.*



## IV MANJINSKA PRAVA U PRAVNOM OKVIRU U CRNOJ GORI

Ustav Crne Gore<sup>4</sup> u članu 6 garantuje nepovredivost ljudskih prava i sloboda, zabranu izazivanja mržnje (član 7), kao i zabranu posredne i neposredne diskriminacije, po bilo kom osnovu (član 8).

Ustavom Crne Gore se svakome jemči pravo na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti, kao i pravo da promijeni vjeru ili uvjerenje (čl. 46). Takođe, svakome se garantuje sloboda da, sam/sama ili u zajednici sa drugima, javno ili privatno ispoljava vjeru ili uvjerenje molitvom, propovijedima, običajima ili obredom. Niko nije obavezan da se izjašnjava o svojim vjerskim i drugim uvjerenjima.

Članom 13 Ustava definisani su jezik i pismo u Crnoj Gori. Pomenutim članom je propisano da je crnogorski jezik službeni jezik u Crnoj Gori, a u službenoj upotrebi su srpski, bosanski, albanski i hrvatski jezik.

Zaštita posebnih – manjinskih prava garantovana je članom 79 Ustava koji propisuje sljedeća prava:

- 1) na izražavanje, čuvanje, razvijanje i javno ispoljavanje nacionalne, etničke, kulturne i vjerske posebnosti;
- 2) na izbor, upotrebu i javno isticanje nacionalnih simbola i obilježavanje nacionalnih praznika;
- 3) na upotrebu svog jezika i pisma u privatnoj, javnoj i službenoj upotrebi;
- 4) na školovanje na svom jeziku i pismu u državnim ustanovama i da nastavni programi obuhvataju i istoriju i kulturu pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica;
- 5) da u sredinama sa značajnim učešćem u stanovništvu organi lokalne samouprave, državni i sudski organi vode postupak i na jeziku manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica;
- 6) da osnivaju prosvjetna, kulturna i vjerska udruženja uz materijalnu pomoć države;
- 7) da sopstveno ime i prezime upisuju i koriste na svom jeziku i pismu u službenim ispravama;
- 8) da u sredinama sa značajnim učešćem u stanovništvu tradicionalni lokalni nazivi, imena ulica i naselja, kao i topografske oznake budu ispisani i na jeziku manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica;
- 9) na autentičnu zastupljenost u Skupštini Crne Gore i skupštinama jedinica lokalne samouprave u kojima čine značajan dio stanovništva, shodno principu afirmativne akcije;

- 10) na srazmjernu zastupljenost u javnim službama, organima državne vlasti i lokalne samouprave;
- 11) pravo na informisanje na svom jeziku;
- 12) da uspostavljaju i održavaju kontakte sa građanima i udruženjima van Crne Gore sa kojima imaju zajedničko nacionalno i etničko porijeklo, kulturno-istorijsko nasljeđe, kao i vjerska ubjeđenja;
- 13) na osnivanje savjeta za zaštitu i unapređenje posebnih prava.

U članu 80, Ustav zabranjuje asimilaciju pripadnika/ca manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica. Takođe, Ustav garantuje svakom pravo obraćanja međunarodnim organizacijama radi zaštite svojih prava i sloboda zajemčenih Ustavom. Slobode i prava, garantovana Ustavom, mogu se ograničiti samo zakonom kako bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi, te pravni poredak, javni moral i zdravlje.

Zakonom o zabrani diskriminacije<sup>5</sup> se zabranjuje svaki oblik diskriminacije po bilo kom osnovu, uključujući i po osnovu pripadnosti grupi u vezi sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom i jezikom<sup>6</sup>. Istim propisom se bliže definiše govor mržnje: „Govor mržnje je svaki oblik izražavanja ideja, tvrdnji, informacija i mišljenja koji širi, raspiruje, podstiče ili pravda diskriminaciju, mržnju ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog ličnog svojstva, ksenofobiju, rasnu mržnju, antisemitizam ili ostale oblike mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući i netoleranciju izraženu u formi nacionalizma, diskriminacije i neprijateljstva protiv manjina.”

Krivičnim Zakonikom Crne Gore<sup>7</sup> u članu 42a, propisana je posebna okolnost za odmjerenje kazne za krivično djelo učinjeno iz mržnje zbog pripadnosti rasi, vjeroispovjesti, nacionalne ili etničke pripadnosti, pola, seksualne orijentacije ili rodnog identiteta drugog lica, osim ukoliko isto nije već propisano kao obilježje osnovnog ili težeg oblika krivičnog djela.

Pripadnici/pripadnice manjinskih naroda i zajednica imaju pravo na kulturnu autonomiju, koja se, između ostalog, manifestuje kroz održavanje, razvoj i iskazivanje vlastite kulture, kao i očuvanje kulturnih dobara i tradicije manjinskih naroda i zajednica. U tom kontekstu, nacionalnim manjinama se garantuje pravo na samoupravu u oblasti kulture, te u tom smislu mogu osnivati nacionalne savjete, kao i posebne kulturne ustanove, koje su samostalne u svom radu, dok država može učestvovati u njihovom finansiranju.

---

<sup>5</sup> *Ligji për Ndalimin e Diskriminimit, neni 2.*

<sup>6</sup> *Zakon o zabrani diskriminacije, čl. 2.*

<sup>7</sup> *Službeni list RCG, br. 70/2003, 13/2004 - ispr. i 47/2006 i Službeni list Crne Gore, br. 40/2008, 25/2010, 32/2011, 64/2011 - dr. zakon, 40/2013, 56/2013 - ispr., 14/2015, 42/2015, 58/2015 - dr. zakon, 44/2017, 49/2018 i 3/2020.*

Zakon o manjinskim pravima i slobodama<sup>8</sup> uređuje način obezbjeđivanja i ostvarivanja prava po osnovu nacionalne pripadnosti, u skladu sa međunarodnim aktima i opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava. U članu 8, Zakon propisuje da manjinski narodi i druge manjinske nacionalne zajednice i njihovi pripadnici i pripadnice imaju pravo izražavanja, čuvanja, razvijanja, prenošenja i javnog ispoljavanja nacionalnog, etničkog, kulturnog, vjerskog i jezičkog identiteta, kao dijela njihove tradicije.

Zakon sadrži **otvoren pristup definisanja manjinskih identiteta**. Naime, prema članu 2 Zakona, manjinski narodi i druge manjinske nacionalne zajednice su „svaka grupa državljana Crne Gore, brojčano manja od ostalog preovlađujućeg stanovništva, koja ima zajedničke etničke, vjerske ili jezičke karakteristike, različite od ostalog stanovništva, istorijski je vezana za Crnu Goru i motivisana je željom za iskazivanjem i očuvanjem nacionalnog, etničkog, kulturnog, jezičkog i vjerskog identiteta.”

Oblast zastupljenosti manjina u javnom sektoru, definisana je članom 25 Zakona o manjinskim pravima i slobodama i štiti prava manjina na srazmjernu zastupljenost u javnim službama, organima državne vlasti i lokalne uprave, u skladu sa članom 79 Ustava Crne Gore.<sup>9</sup>

Prema rezultatima istraživanja realizovanog 2019/2020. godine i objavljenog 2021. godine, od ukupno 3780 popunjenih upitnika u svih 224 organa koliko je bilo obuhvaćeno ovom Informacijom, zapošljeni/zapošljene su se, u nacionalnom smislu, izjasnili kao: Crnogorac/Crnogorka 1930 (51,1%), Srbin/Srpkinja 711 (18,8%), Musliman/Muslimanka 76 (2,0% u odnosu na 2,46%, u 2015. godini), Bošnjak/Bošnjakinja 537 (14,2% u odnosu na 5,62% u 2015. godini<sup>10</sup>), Albanac/Albanka 242 (6,4% u odnosu na 2,51%, u 2015. godini), Rom/Romkinja 45 (1,2% u odnosu na 0,02% u 2015. godini), Egipćanin/Egipćanka 10 (0,3%), Hrvat/Hrvatica 31 (0,8% u odnosu na 0,76% u 2015. godini), Jugosloven/Jugoslovenka 6 (0,2%), Makedonac/Makedonka 4 (0,1%), Mađar/Mađarica 1, Rus/Ruskinja 1, Slovenac/Slovenka 1, nije se izjasnilo 72 (1,9%), nema podataka 96 (2,5%), ostale nacije 13 (0,3%), regionalna pripadnost 4 (0,1%).<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Službeni list Republike Crne Gore, br. 031/06 od 12.05.2006, 051/06 od 04.08.2006, 038/07 od 22.06.2007, Službeni list Crne Gore, br. 002/11 od 12.01.2011, 008/11 od 04.02.2011, 031/17 od 12.05.2017.

<sup>9</sup> Radi prikupljanja tačnih i pouzdanih podataka o nacionalnoj strukturi zaposlenih u predmetnim organima, od 2011. godine se sačinjavaju informacije o zastupljenosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u organima lokalne samouprave, privrednim društvima i javnim ustanovama. Posljednjih godina, usljed COVID pandemije i promjena na institucionalnom i političkom planu, kasnilo se sa realizacijom navedenih istraživanja, zbog čega u pripremi ovog Izvještaja nije bilo moguće koristiti u potpunosti ažurirane podatke.

<sup>10</sup> Izvještaj o razvoju i zaštiti prava manjinskih naroda za 2015. godinu.

<sup>11</sup> Informacija o zastupljenosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u organima lokalne samouprave, privrednim društvima i javnim ustanovama, čiji je osnivač Glavni grad, Prijestonica ili Opština, Podgorica, maj 2021. godine, str. 27.

<https://www.gov.me/dokumenta/c8da7fd8-b320-4edc-af39-d3322e3ee46f>

U pogledu trenda povećanja ovog vida zastupljenosti, bilježi se određeni pomak, iako ne značajniji u odnosu na trend projektovan Strategijom manjinske politike 2019-2023 koji iznosi 20%. Poboljšanja su neophodna kada je u pitanju zastupljenost na nivou pravosudnih organa, Ministarstva unutrašnjih poslova, te Ministarstva vanjskih poslova i Ministarstva odbrane.

Autentična zastupljenost manjinskog naroda čiji je jezik u službenoj upotrebi u Crnoj Gori i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u Skupštini Crne Gore i skupštinama lokalnih samouprava u kojima oni čine značajan dio stanovništva obezbjeđuje se shodno principu afirmativne akcije, u skladu sa izbornim zakonodavstvom.

Pitanje političke reprezentacije je uređeno Zakonom o izboru odbornika i poslanika<sup>12</sup> koji u članu 43, st. 1 propisuje uslove za utvrđivanje i proglašenje izborne liste za izbor odbornika/ca, odnosno poslanika/ca, dok se st. 2 ovog člana odnosi na izborne liste za izbor poslanika koja predstavlja manjinski narod ili manjinsku nacionalnu zajednicu.<sup>13</sup>

U članu 94 Zakona propisan je način raspodjele mandata u kojima učestvuju izborne liste koje su dobile najmanje 3% od ukupnog broja važećih glasova u izbornoj jedinici, odnosno, izuzetno od tog pravila, izborne liste za izbor poslanika pripadnika određenog manjinskog naroda ili manjinske nacionalne zajednice. U slučaju da ni jedna od njih ne ispuni uslov iz stava 1 ovog člana, a pojedinačno dobiju najmanje 0,7% važećih glasova, stiču pravo na učešće u raspodjeli mandata kao jedna - zbirna izborna lista sa ukupno dobijenim brojem važećih glasova, s tim što će se za obračun mandata priznavati zbrajanje koje obezbjeđuje osvajanje do tri mandata. Kada je u pitanju izborna lista poslanika pripadnika hrvatskog naroda u Crnoj Gori, ukoliko ni jedna od tih lista ne ispuni uslove propisane navedenim st. 1 člana 94, najuspješnija od njih, sa najmanje 0,35% važećih glasova stiče pravo na jedan poslanički mandat.

Upravo se ova odredba pokazala spornom u praksi, imajući u vidu da je Komitet Ujedinjenih nacija o eliminaciji rasne diskriminacije još 2018. godine izrazio zabrinutost u

<sup>12</sup> Službeni list Republike Crne Gore, br. 4/98, 17/98, 14/00, 9/01, 41/02, 46/02 i 48/06 i Službeni list Crne Gore, br. 46/11, 14/14, 47/2014 – odluka US, 12/2016 – odluka US, 60/2017 – odluka US, 10/2018 – odluka US i 109/2020 – odluka US.

<sup>13</sup> (2) Izuzetno od stava 1. ovog člana, za političke partije ili grupe birača koje predstavljaju manjinski narod ili manjinsku nacionalnu zajednicu, izborna lista za izbor odbornika može biti utvrđena ako je svojim potpisom podrži najmanje 150 birača, odnosno za izbor poslanika može biti utvrđena ako je svojim potpisom podrži najmanje 1.000 birača, a koriste pravo iz člana 94. stav 2. ovog zakona. U opštinama u kojima je na prethodnim izborima odbornički mandat vrijedio jednako ili manje od 150 glasova, izborna lista za izbor odbornika može biti utvrđena ako je svojim potpisom podrži onaj broj birača koji je za jedan manji u odnosu na broj glasova koliko je na prethodnim izborima za odnosnu skupštinu opštine vrijedio jedan odbornički mandat.

(3) Izborna lista za izbor poslanika koja predstavlja manjinski narod ili manjinsku nacionalnu zajednicu sa učešćem u ukupnom stanovništvu Crne Gore do 2% prema rezultatima posljednjeg popisa može biti utvrđena ako je svojim potpisom podrži najmanje 300 birača.

pogledu nedostatne **autentične zastupljenosti svih etničkih i nacionalnih manjinskih grupa, posebno Roma/Romkinja i Egipćana/Egipćanki**. S tim u vezi, Komitet je naložio preduzimanje posebnih mjera političkog i socijalnog osnaživanja romske i egipćanske manjinske zajednice u Crnoj Gori.

U ovom kontekstu, ključnim se čini pitanje procentualne zastupljenosti određene grupe u kontekstu ostvarivanja nekog manjinskog prava, te s tim u vezi i primjena principa afirmativne akcije u odnosu na određenu nacionalnu manjinsku zajednicu. U konkretnom, osporavaju se ustavnost i zakonitost odredbe čl. 94 Zakona o izboru odbornika i poslanika, sa stanovišta povrede prava romske zajednice na adekvatnu autentičnu zastupljenost u Skupštini Crne Gore i skupštinama jedinica lokalne samouprave, shodno principu afirmativne akcije. Važeće zakonsko rješenje se čini spornim i u odnosu na primjenu principa anti-diskriminacije, imajući u vidu različit tretman kada su u pitanju Hrvati/Hrvatice.

U pogledu ocjene ustavnosti predviđenog procentualnog praga za ostvarivanje navedenog prava, Ustavni sud je zauzeo stanovište po kojem nije nadležan da cijeni cjelishodnost određenog zakonskog rješenja, niti da ocjenjuje visinu procenta najmanje osvojenih važećih glasova određenog manjinskog naroda ili manjinske nacionalne zajednice („izborni prag“), odnosno da ocjenjuje da li je trebalo propisati još neka rješenja na koja se ukazuje inicijativom, jer je takva ocjena isključivo u domenu vođenja zakonodavne politike.

### **Normativno uređenje u oblastima kulture, informisanja i upotrebe jezika**

---

Članom 13 Ustava Crne Gore je propisano da je crnogorski jezik službeni jezik u Crnoj Gori, a u službenoj upotrebi su srpski, bosanski, albanski i hrvatski jezik. Član 79 Ustava garantuje pripadnicima/pripadnicama manjinskih naroda i manjinskih nacionalnih zajednica pravo na izražavanje, čuvanje, razvijanje i javno ispoljavanje nacionalne, etničke, kulturne i vjerske posebnosti; pravo na izbor, upotrebu i javno isticanje nacionalnih simbola i obilježavanje nacionalnih praznika; kao i pravo na upotrebu svog jezika i pisma u privatnoj, javnoj i službenoj upotrebi, te pravo na informisanje na sopstvenom jeziku.

Navedenim članom Ustava je takođe propisano da se u sredinama sa značajnim učešćem u stanovništvu tradicionalni lokalni nazivi, imena ulica i naselja, kao i topografske oznake ispisuju i na jeziku manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.

Zakonom o državnoj upravi<sup>14</sup> u članu 8 je propisano da organi državne uprave obezbjeđuju pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajed-



nica ostvarivanje prava na upotrebu jezika i pisma u službenoj upotrebi, kao i na vođenje postupka na njihovom jeziku u sredinama sa značajnim učešćem u stanovništvu, u skladu sa zakonom.<sup>15</sup>

Izvodi i uvjerenja iz matičnih registara za pripadnike manjinskog naroda ili druge manjinske nacionalne zajednice izdaju se i na jeziku i pismu tog manjinskog naroda ili druge manjinske nacionalne zajednice, u skladu sa zakonom. Radi implementacije ove norme, izvod iz matičnog registra rođenih, izvod iz matičnog registra umrlih i uvjerenje o crnogorskom državljanstvu izdaju se na zahtjev podnosioca zahtjeva, na sljedećim obrascima: crnogorski jezik – latiničnim pismom; srpski jezik – ćirilničnim pismom; bosanski jezik – latiničnim pismom (dvojezično)<sup>16</sup>; albanski jezik – albaniskim pismom (dvojezično); hrvatski jezik - latiničnim pismom (dvojezično).

U pogledu primjene ovih normativnih rješenja u praksi, pak, postoje određena ograničenja. Naime, određena lična dokumenta se izdaju dvojezično i kao takva su važeća i prihvaćena kao i dokumenta izdata na službenom jeziku. Međutim, tu postoje ograničenja, imajući u vidu da je samo lična karta ispisana na dvojezičnim formularima, ali ne i pasoš, kao ni vozačka/saobraćajna dozvola. Ovakvu praksu je neophodno mijenjati, kroz dosljednu i adekvatnu primjenu odredbi o pravu na upotrebu jezika i pisma u skladu sa pozitivnim zakonodavstvom i stvaranjem tehničkih mogućnosti za punu implementaciju tih odredbi.

Osim toga, upotreba jezika i pisma u sudskim procesima, koja je po zakonu obavezna, u praksi se svodi isključivo na korišćenje usluga tumača, jer se sudski postupci vode isključivo na službenom, odnosno crnogorskom jeziku (uz prisustvo tumača, primjera radi, čak i kada su sve stranke u postupku albanskog nacionalnog porijekla).

Zakonom o izboru, upotrebi i javnom isticanju nacionalnih simbola<sup>17</sup> uređuje se pravo na slobodan izbor, upotrebu i javno isticanje nacionalnih simbola, pripadnika/ca manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica. Zakon u članu 7 propisuje da se zastava može isticati prilikom političkih, naučnih, kulturno-umjetničkih i sportskih skupova u organizaciji savjeta, udruženja, političkih partija i fizičkih lica. Iako je ova odredba jasna, ista nije praćena odgovarajućom kaznenom odredbom koja bi obezbijedila njeno efikasno sprovođenje.

---

<sup>15</sup> Pravo na upotrebu jezika i pisma propisano je i Zakonom o upravnom postupku, tako što se, ukoliko stranka ne razumije crnogorski jezik, obezbijeduje prevođenje na njegov/njen jezik ili jezik koji razumije.

<sup>16</sup> Pod terminom „dvojezično“ podrazumijeva se pisanje na crnogorskom jeziku latiničnim pismom, kao službenim jezikom, te pisanje na jednom od jezika koji su u službenoj upotrebi.

<sup>17</sup> Službeni list Crne Gore, br. 003/20 od 23.01.2020.

Zakon o kulturi<sup>18</sup> uređuje rad ustanova kulture, kao i status i prava umjetnika i stručnjaka u kulturi, podsticaj i podršku razvoju kulture, finansiranje kulturnih djelatnosti i druga pitanja od značaja za kulturu. U članu 3 Zakona je propisano da se kultura ostvaruje i zasniva na načelima slobode stvaralaštva i poštovanja prava na kulturu, opredijeljenosti države i lokalne samouprave da podstiču i pomažu razvoj kulturnog i umjetničkog stvaralaštva i zaštitu i očuvanje kulturne baštine, te ravnopravnog očuvanja svih kulturnih identiteta i poštovanja kulturne različitosti.

Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina ima za cilj promovisanje, podsticanje, čuvanje i razvoj kulture manjina, kroz organizovanje različitih manifestacija, okruglih stolova, radionica i prezentacija, kao i kroz izdavaštvo, pripremu i distribuciju likovnih, muzičkih, pozorišnih, književnih i drugih programskih sadržaja, sa ciljem zaštite prava na kulturni identitet, prava na učešće u kulturnom životu, kao i prava na kulturno nasljeđe manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.

Centar je osnovan od strane Vlade Crne Gore<sup>19</sup> kao javna ustanova koja se bavi očuvanjem kulturne baštine i tradicije manjina i svoj doprinos ostvarivanju ovog cilja pruža kroz aktivnosti koje se odnose na promociju kulture manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica. Centar ima značajnu ulogu i u pogledu podizanja nivoa socijalne i kulturne kohezije, te smanjenja stepena etničke distance između različitih nacionalnih zajednica u Crnoj Gori. U svom radu, Centar saraduje sa institucijama kulture na nacionalnom i lokalnom nivou radi ostvarivanja svojih ciljeva i zadataka.

Zakon o medijima,<sup>20</sup> u članu 23, zabranjuje objavljivanje informacija i mišljenja kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv osoba ili grupe osoba zbog njihovog pripadanja ili nepripadanja nekoj rasi, vjeri, naciji, etničkoj grupi, polu ili seksualnoj opredijeljenosti, osim ukoliko su objavljene informacije i mišljenja dio naučnog ili autorskog rada koji se bavi javnom stvari, a objavljeni su bez namjere da podstiču na diskriminaciju, mržnju ili nasilje i dio su objektivnog novinarskog izvještavanja.

Zakon o elektronskim medijima<sup>21</sup> reguliše prava, obaveze i odgovornosti pravnih i fizičkih lica koja obavljaju djelatnost proizvodnje i pružanja audiovizuelnih medijskih usluga i usluga elektronskih publikacija putem elektronskih komunikacionih mreža, te nadležnosti, status i izvore finansiranja Agencije za elektronske medije, u skladu sa

---

<sup>18</sup> Službeni list Crne Gore, br. 049/08 od 15.08.2008, 016/11 od 22.03.2011, 040/11 od 08.08.2011, 038/12 od 19.07.2012.

<sup>19</sup> Službeni list Republike Crne Gore, br. 38/1, 27/07 od 17.05.2007.

<sup>20</sup> Službeni list Republike Crne Gore, br. 051/02 od 23.09.2002, 062/02 od 15.11.2002, Službeni list Crne Gore, br. 046/10 od 06.08.2010, 073/10 od 10.12.2010, 040/11 od 08.08.2011.

<sup>21</sup> Službeni list Crne Gore, br. 046/10 od 06.08.2010, 040/11 od 08.08.2011, 053/11 od 11.11.2011, 006/13 od 31.01.2013, 055/16 od 17.08.2016, 092/17 od 30.12.2017

načelima objektivnosti, zabrane diskriminacije i transparentnosti (član 3, st. 1, tačka 7).

Zakon o elektronskim medijima u članu 55 predviđa da „upotreba crnogorskog jezika nije obavezna u programu [programima] namijenjenim za pripadnike manjinskih grupa i pripadnike drugih manjinskih nacionalnih zajednica.” Javni emiteri proizvode i emituju programe, bez diskriminacije, posebno uzimajući u obzir manjinske nacionalne zajednice; [...] 5) odnosno proizvode i emituju programe koji izražavaju kulturni identitet naroda, nacionalnih i etničkih grupa; 6) proizvode i emituju programe na maternjem jeziku nacionalnih i etničkih grupa na područjima koja naseljavaju (član 74).

# V UPOTREBA JEZIKA MANJINSKIH NARODA I DRUGIH MANJINSKIH NACIONALNIH ZAJEDNICA KOD JAVNIH EMITERA NA NACIONALNOM I LOKALNOM NIVOU

Ovaj dio Izvještaja se odnosi na upotrebu jezika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica kod javnih emitera na nacionalnom i lokalnom nivou, u skladu sa pozitivnim pravnim propisima, posebno u odnosu na odredbu člana 79, st. 1, tačka 11 Ustava Crne Gore kojom se jemči pravo manjinskih naroda na informisanje na svom jeziku.<sup>22</sup>

Pripadnici/ce manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica imaju pravo na slobodno osnivanje i nesmetan rad medija koji je zasnovan na slobodi izražavanja mišljenja, istraživanja, prikupljanja, širenja, objavljivanja i primanja informacija, slobodnom pristupu svim izvorima informacija, zaštiti čovjekove ličnosti i dostojanstva i slobodnom protoku informacija.

Nadležni upravni i programski organi medija čiji je osnivač Crna Gora obezbjeđuju odgovarajući broj časova radi emitovanja informativnog, kulturnog, obrazovnog, sportskog i zabavnog programa na jezicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i njihovih pripadnika, kao i programske sadržaje koji se odnose na život, tradiciju i kulturu manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i obezbjeđuju finansijska sredstva za finansiranje tih programskih sadržaja.

Sadržaji koji se odnose na život, kulturu i identitet manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica emituju se najmanje jednom mjesečno, na službenom jeziku, posredstvom javnih servisa. Crna Gora može, u skladu sa svojim materijalnim mogućnostima, obezbijediti prevođenje (titlovanje) programa sa jezika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica na službeni jezik, te preduzimati druge podsticajne mjere kako bi se u okviru postojećih radio i televizijskih programa obezbijedilo emitovanje programskih sadržaja na jezicima manjina.

---

<sup>22</sup> Zakonom o manjinskim pravima i slobodama, u članu 12 je propisano da se manjinskim narodima i drugim manjinskim nacionalnim zajednicama i njihovim pripadnicima **obezbjeđuje sloboda informisanja na nivou standarda koji su sadržani u međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima i slobodama.**

Javni servis je u obavezi da proizvodi i emituje programske sadržaje koji su namijenjeni svim segmentima društva, posebno vodeći računa o pripadnicima/cama manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, kao i o afirmaciji i njegovanju njihovog kulturnog i etničkog identiteta.<sup>23</sup>

Obaveza javnih emitera da proizvode i emituju programe namijenjene i pripadnicima/cama manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, te programa koji izražavaju kulturni i etnički identitet manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica propisana je Zakonom o elektronskim medijima.<sup>24</sup> U programima koji su prvenstveno namijenjeni manjinama, nije obavezna upotreba crnogorskog jezika.<sup>25</sup>

Ova obaveza javnih emitera da promovišu multietničnost i interkulturalnost podsticanjem proizvodnje audiovizualnih i radio programa na jezicima manjina u skladu je sa preporukom Komiteta ministara Savjeta Evrope o medijima i unapređenju kulturne tolerancije iz oktobra 1997. godine, koja afirmiše i postojanje „raznolikosti zapošljenih u medijskim kućama u mjeri u kojoj ona odgovara multietničkom i multikulturalnom karakteru čitalaca, slušalaca i gledalaca.”

Pored gore navedenih programskih obaveza, ugovorom između Vlade Crne Gore i nacionalnog javnog emitera, definišu se programski sadržaji na albanskom jeziku i jezicima pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.<sup>26</sup>

Zakon propisuje i da se sredstva za programe koji imaju za cilj očuvanje kulturnog i etničkog identiteta manjinskih zajednica obezbjeđuju iz budžeta Crne Gore ili jedinice lokalne samouprave.<sup>27</sup>

Obaveze u pogledu finansiranja programa na jezicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica su propisane i Zakonom o medijima na način da se upravo preko Fonda za podsticanje pluralizma i raznovrsnosti medija obezbjeđuje dio sredstava iz budžeta Crne Gore a u cilju pružanja javnih usluga, radi ostvarivanja Ustavom i zakonom zajamčenih prava za medijske nekomercijalne sadržaje od javnog interesa.<sup>28</sup> Važno je istaći i značaj kvaliteta plasiranog programa, odnosno da isti ne smije sadržati ideje, tvrdnje ili mišljenja koje su diskriminacione prirode.<sup>29</sup>

---

<sup>23</sup> Zakon o nacionalnom javnom emiteru Radio i televizija Crne Gore, Službeni list Crne Gore, br. 80/2020 od 4.8.2020.

<sup>24</sup> Službeni list Crne Gore, br. 46/2010, 40/2011 - dr. zakon, 53/2011, 6/2013, 55/2016, 92/2017 i 82/2020 - dr. Zakon.

<sup>25</sup> Zakon o elektronskim medijima, član 74.

<sup>26</sup> Zakon o elektronskim medijima, član 76a.

<sup>27</sup> Zakon o elektronskim medijima član 76.

<sup>28</sup> Zakon o medijima, član 17.

<sup>29</sup> Zakon o medijima, član 36.

Vlada Crne Gore u junu 2019. godine usvojila je novu **Strategiju manjinske politike (2019-2023)** u kojoj se između ostalog predviđa realizacija aktivnosti kao što je promovisanje i implementiranje pozitivno-pravnih rješenja iz oblasti upotrebe jezika i pisma pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica na lokalnom nivou. Akcionim planom za Strategiju manjinske politike za 2021. i 2022. godinu, između ostalog predviđa se snimanje i emitovanje informativnog i kulturno-obrazovnog programa na jezicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica na nacionalnom servisu.

Ratifikacijom Evropske povelje o regionalnim i manjinskim jezicima Savjeta Evrope, Crna Gora je prihvatila da omogući prikazivanje sadržaja na regionalnim i manjinskim jezicima putem sredstava javnog informisanja, kao i da ohrabri ili olakša redovno emitovanje radio programa na regionalnim ili manjinskim jezicima, te da ohrabri ili olakša proizvodnju i distribuciju audio ili audiovizuelnih radova na regionalnim ili manjinskim jezicima i da obezbijedi mjere finansijske podrške na audiovizuelnu produkciju na regionalnim ili manjinskim jezicima.

Crna Gora je takođe preuzela obavezu da **garantuje slobodu direktnog prijema radio i televizijskog programa iz susjednih zemalja**, na jeziku koji je isti ili sličan regionalnom ili manjinskom jeziku, kao i da se ne suprotstavlja reemitovanju radio i televizijskih programa iz susjednih zemalja na tom jeziku.

Na osnovu povelje, Crna Gora pruža posebnu zaštitu albanskom i romskom jeziku, ali i opštu zaštitu bosanskom i hrvatskom jeziku zbog nacionalne i kulturne posebnosti Bošnjaka i Hrvata.

U skladu sa članom 11. Evropske povelje o regionalnim manjinskim jezicima Savjeta Evrope, koji se odnosi na sredstva javnog informisanja, Crna Gora je prihvatila primjenu sljedećih odredbi za albanski i romski jezik: omogućiti odgovorajuće odredbe zahvaljujući kojima bi prikazivači programa ponudili sadržaje na regionalnim ili manjinskim jezicima; ohrabriti ili olakšati redovno emitovanje radio programa na regionalnim ili manjinskim jezicima; ohrabriti ili olakšati redovno emitovanje televizijskog programa na regionalnim ili manjinskim jezicima; ohrabriti ili olakšati proizvodnju i distribuciju audio ili audiovizuelnih radova na regionalnim ili manjinskim jezicima; ohrabriti ili olakšati stvaranje i očuvanje makar jednih novina na regionalnim ili manjinskim jezicima; primijeniti postojeće mjere finansijske podrške i na audiovizuelnu produkciju na regionalnim i manjinskim jezicima.

**U izvještaju Komiteta eksperata Evropske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima** se navodi da se stanje regionalnih ili manjinskih jezika smatra prilično zadovoljavajućim kada je u pitanju program Javnog servisa, posebno u odnosu na prisustvo albanskog jezika u medijima. Privatni emiteri su međutim obavijestili Komitet

eksperata o nedostatku održivog finansiranja njihovih programa na jezicima manjina.<sup>30</sup>

Rezultati istraživanja sprovedenog na uzorku od 1163 ispitanika u periodu od 1. februara do 15. aprila 2022. godine, sa ciljem ispitivanja stavova pripadnika/ca manjina o programima na manjinskim jezicima i o njihovoj kulturi i tradiciji,<sup>31</sup> ukazuju na to da nema manjine koja u velikom procentu veoma često ili relativno često prati javne emitere, sa određenim stepenom odstupanja hrvatske manjine. Romska nacionalna zajednica ukazuje na isti ili srazmjerni stepen zainteresovanosti za praćenje javnih emitera kao i ostale manjine, uprkos činjenici da je broj programa i emisija koje emituju javni lokalni i nacionalni emiteri na romskom jeziku ograničen.

Kada su u pitanju javni emiteri, ispitanici su kao prvi, drugi ili treći izbor naveli da je RTCG javni emiter kojeg najčešće gledaju (73%), dok takođe prate i rad lokalnih javnih emitera. Kada je u pitanju povjerenje u televizijske i radio stanice, ispitanici su dali sljedeće odgovore: RTCG (36%), TV Vijesti (33,9%), Nova M (5,7%) i Prva TV (1,6%), dok 21,8% ispitanika uopšte nema povjerenja ni u jednu televizijsku stanicu. Kada su u pitanju radio stanice, ispitanici imaju najviše povjerenja u Radio Crne Gore (10,9%), dok je najveći procenat onih ispitanika koji nemaju izraženu preferencu po pitanju radio stanica (78,2%).<sup>32</sup>

Većina ispitanika/ca (59,2%) je upoznata sa činjenicom da postoje informativni programi na manjinskim jezicima i programi koji promovišu kulturu i običaje manjina u Crnoj Gori koji se emituju na lokalnim i nacionalnim javnim emiterima. Većina onih koji su upoznati sa činjenicom da postoje ovi programi, najčešće prati te programe na RTCG (18,5% na radio stanici i 73,3% na televiziji Crne Gore), dok ih 8,3% prati na lokalnim javnim radio i TV emiterima (4,2% lokalni TV emiteri i 4,1% lokalni radio emiteri).

Ono što ukazuje na nizak stepen poznavanja jezika, kulture i običaja manjinskih naroda u Crnoj Gori, ali i na nedovoljnu informisanost o ovim aspektima putem lokalnih i nacionalnih javnih emitera, jeste činjenica da je 50% ispitanika samo djelimično informisano o jeziku, kulturi i običajima manjinskih naroda u Crnoj Gori. Ukoliko uzmemo u obzir da većina ispitanika pripada manjinskim nacionalnim zajednicama,

---

<sup>30</sup> <https://www.gov.me/dokumenta/c7f4a027-bf81-40ac-87ab-b81e895c6ba9>

<sup>31</sup> Istraživanje je sprovedeno za potrebe projekta *Do boljeg poštovanja prava na upotrebu maternjeg jezika manjinskih naroda u Crnoj Gori, podržanog od strane Fonda za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava, metodom upitnika sa 9 operativnih pitanja i 5 demografskih pitanja. Istraživanje je sprovedeno na osnovu slučajnog uzorka, a strukturu ispitanika je činilo 25,5% pripadnika albanske nacionalne zajednice, 22,4% hrvatske nacionalne zajednice, 21,8% pripadnici/ce Bošnjaka, 7,1% su se deklarirali kao Muslimani, 15,7% pripadnici romske i egipćanske zajednice, dok je 7,6% ispitanika izvan ovih navedenih manjinskih naroda i zajednica.*

<sup>32</sup> *Rezultati istraživanja o korišćenju jezika manjinskih naroda u programskim sadržajima javnih emitera na nacionalnom i lokalnom nivou - Zakonodavstvo i praksa, Građanska alijansa, Podgorica, jun 2022.*

onda je ovaj podatak još alarmantiji. Manje od četvrtine ispitanika je informisano u velikoj mjeri o jeziku, kulturi i običajima manjinskih naroda u Crnoj Gori, dok je samo 5% procijenilo da je potpunosti informisano.

Od onih koji su upoznati sa činjenicom da postoje informativni programi na manjinskim jezicima i programi koji promovišu kulturu i običaje manjinskih naroda u Crnoj Gori koji se emituju na lokalnim i nacionalnim javnim emiterima, a koji ujedno i prate ove programe (veoma često, relativno često ili uglavnom prate), većina su ocijenili (45,5%) kvalitet ovih programa kao „dobar”, 30,6% su ocijenili ove programe kao „vrlo dobre” ili „odlične”, dok 9,6% kao nedovoljno dobre i samo 1,4% ocijenilo je programe kao „veoma lošeg kvaliteta.”<sup>33</sup>

Kada je u pitanju promocija jezika, kulture i običaja nacionalnih manjinskih zajednica u Crnoj Gori, 59% ispitanih smatra da Vlada Crne Gore ne vodi dovoljno računa o pravima manjina (33,7% djelimično nije saglasno sa konstatacijom da „Vlada Crne Gore vodi dovoljno računa o pravima manjinskih naroda”, dok 25,3% u potpunosti nije saglasno sa ovom konstatacijom). Sa konstatacijom da „Vlada Crne Gore vodi dovoljno računa o pravima manjinskih naroda” saglasno je 30,3% ispitanih (samo 5,8% u potpunosti), dok 10,7% ispitanih nema izražen stav.

Sa konstatacijom da „Vlada i druge državne institucije ulažu dovoljno u razvoj programskih sadržaja na programima javnih emitera” nije saglasno 58,1% (38,7% djelimično i 18,7% u potpunosti), 27,9% je saglasno (samo 3,7% u potpunosti), dok 15% ispitanih nema stav.

Kada su u pitanju javni emiteri i njihovi programi na manjinskim jezicima, 58% misli da oni to ne čine u dovoljnoj mjeri, dok je 34,4% saglasno sa konstatacijom da „Javni emiteri emituju dovoljan broj programa/sadržaja na manjinskim jezicima” od čega samo 4% u potpunosti i 30,4% djelimično, dok 12,2% ispitanika nema određen stav vezano za ovu konstataciju.

Takođe, većina ispitanih (njih 54,4%) ne smatra da javni emiteri emituju dovoljan broj programa/sadržaja o kulturi i običajima manjinskih naroda u Crnoj Gori, dok je 33,1% saglasno sa konstatacijom da „Javni emiteri emituju dovoljan broj programa/sadržaja o kulturi i običajima manjinskih naroda u Crnoj Gori” (od kojih samo 4,6% u potpunosti). Bez stava po ovom pitanju je bilo 12,5% ispitanika.

Kada je u pitanju kvalitet programa na jeziku manjina i programa o kulturi i običajima manjina, 30,5% ispitanika smatra da su isti kvalitetni i da ih ne treba mijenjati, dok je samo 6,6% u potpunosti saglasno sa konstatacijom da su ovi programi u Crnoj Gori

---

<sup>33</sup> Rezultati istraživanja o korišćenju jezika manjinskih naroda u programskim sadržajima javnih emitera na nacionalnom i lokalnom nivou - Zakonodavstvo i praksa, Građanska alijansa, Podgorica, jun 2022.



kvalitetni i da ih ne treba mijenjati” (djelimično saglasno 23,9%). Sa navedenom konstatacijom nije saglasno 53,3% ispitanika, od čega 20,4% u potpunosti, dok 16,2% nema jasan stav vezano za ovu konstataciju.

Situacija je malo povoljnija kada su u pitanju privatni emiteri. Naime, 35,6% (od kojih 7,9% u potpunosti) saglasno je sa konstatacijom da su „Programi koje privatni emiteri emituju na jeziku manjinskih naroda i o kulturi i običajima manjinskih naroda u Crnoj Gori kvalitetniji od onih koje emituju javni emiteri“, dok 39,3% nije saglasno sa ovom konstatacijom (17,8% u potpunosti nije saglasno). Međutim, treba istaći da 25,1% ispitanika nemaju jasan stav.

Većina ispitanika (61,4%) je saglasna sa konstatacijom: „U Crnoj Gori se izdvaja nedovoljno sredstava za programe na jezicima manjinskih naroda i o kulturi i običajima manjinskih naroda u Crnoj Gori” (28,1% u potpunosti), a manje od četvrtine ispitanika (tačnije 23,6%) nije saglasno sa navedenom konstatacijom, dok 15% nema izražen stav po ovom pitanju.

## VI ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u Crnoj Gori garantovana su Ustavom Crne Gore, zakonima i ostalim propisima donijetim u skladu sa Ustavom i međunarodnim dokumentima u oblasti zaštite ljudskih prava i sloboda. Uprkos naporima koje su nadležni organi i lokalne samouprave preduzimali posljednjih godina, posebno u kontekstu pristupnih pregovora za članstvo u Evropskoj uniji, pripadnici/ce manjinskih naroda i manjinskih nacionalnih zajednica se i dalje suočavaju sa problemima u ostvarivanju svojih prava u punom obimu. U javnom diskursu su prisutni govor mržnje i netolerancija, koji su nerijetko politički i nacionalno motivisani.<sup>34</sup>

Postojeći nedostaci u pogledu autentične zastupljenosti manjina u Skupštini Crne Gore i predstavničkim tijelima na lokalnom nivou, kao i u javnim službama i u organima čiji su osnivači država i lokalne samouprave još uvijek nijesu riješeni na adekvatan način. Ovi nedostaci se najviše ogledaju u niskom stepenu zastupljenosti manjina na političkom nivou, uglavnom na pozicijama koje su od manjeg značaja, a što se odražava na njihovo neadekvatno učešće u donošenju odluka i vršenju poslova od javnog interesa.

Postoji jasna potreba da se autentično predstavljanje manjina osigura novim zakonskim rješenjima u oblasti izbornog zakonodavstva, uključujući i kroz nova rješenja koja se odnose na romsku zajednicu, kako bi se obezbijedila autentična i proporcionalna zastupljenost manjina u javnom životu. Neophodna su poboljšanja u pogledu nivoa zastupljenosti manjina u radu pravosudnih institucija, Ministarstvu unutrašnjih poslova, Ministarstvu vanjskih poslova i ostalim značajnim ministarstvima.

Kada je u pitanju upotreba jezika i pisma, postoji značajan prostor za unapređenje, imajući u vidu da tek treba obezbijediti adekvatnu primjenu odredbi o pravu na upotrebu jezika i pisma u skladu sa pozitivnim zakonodavstvom, između ostalog i kroz stvaranje tehničkih mogućnosti za punu implementaciju tih odredbi i njihovu dosljednu primjenu u svim jedinicama lokalne samouprave u kojima za to postoji zakonski osnov.

Set medijskih zakona (Zakon o medijima, Zakon o elektronskim medijima i Zakon o nacionalnom javnom emiteru Radio i Televizija Crne Gore) je međusobno pravno usklađen, a oblast informisanja se reguliše u skladu sa Ustavom i na nivou standarda sadržanih u međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima i slobodama (UN, OSCE, Savjet Evrope, EU).

---

<sup>34</sup> Trendovi ukazuju da se u odnosu na 2018. godinu bilježi niži nivo diskriminacije po polu/rodu, političkom uvjerenju, i seksualnoj orijentaciji, a viši nivo na osnovu nacionalnosti, vjeroispovijesti i invaliditetu, izvor: CEDEM, Savjet Evrope: OBRASCI I STEPEN DISKRIMINACIJE U CRNOJ GORI, Podgorica 2020. str. 21.

Ipak, postoji prostor za unpređenje zastupljenosti manjina u javnim servisima, imajući u vidu da su u istim dominantno zapošljeni pripadnici/ce dva najbrojnija naroda i tek poneki iz redova manjina. Sa druge strane, manjinski savjeti nemaju svoja glasila ili ih imaju ali samo povremeno, zbog nedostatka adekvatnog finansiranja. Jedna od preporuka u ovom smislu može biti i to da nacionalni savjeti imaju makar jednog predstavnika u Savjetu RTCG i drugim javnim servisima, što će pomoći da interesi korisnika/ca regionalnih ili manjinskih jezika budu predstavljeni u odgovarajućim tijelima koja u skladu sa zakonom afirmišu i štite medijska prava i slobode.

U odnosu na medijsku zastupljenost pitanja koja se odnose na manjinska prava, tek treba kreirati stalnu programsku akciju, ne samo u smislu produkcije informativnih sadržaja, već i dokumentarno-obrazovnih sadržaja koji će omogućiti bolje upoznavanje sa običajima i kulturom manjina i uticati na jačanje socijalne i kulturne kohezije u multietničkoj državi kakva je Crna Gora.<sup>35</sup>

Učesnici u istraživanju realizovanom u okviru ovog projekta su istakli i da bi trebalo ojačati redakciju RTCG bar još jednim novinarom za romski jezik. Što se tiče bosanskog i hrvatskog jezika, koji čine dio zajedničkog jezičkog sistema za crnogorskim i srpskim jezikom, teže je odrediti pitanje adekvatne upotrebe navedenih jezika u sredstvima javnog informisanja, ali bi svakako trebalo unaprijediti i širiti sadržaje i programe koji se bave životom, kulturom i običajima Bošnjaka i Hrvata u Crnoj Gori. Posebno je potrebno raditi na zaštiti i promociji romskog jezika i kulture kroz sredstva javnog informisanja.

Kada su u pitanju lokalni mediji, zastupljenost manjina i dalje nije adekvatna. Lokalni (javni) emiteri emituju emisije na albanskom jeziku u opštinama Ulcinj, Tuzi, Bar i Rožaje, ali je njihova frekvencija dosta ograničena.

Ono što je zajedničko svim lokalnim javnim emiterima jeste činjenica da je finansijski aspekt njihove održivosti veoma upitan i da se svi lokalni javni emiteri bore sa finansijskom (ne)održivošću, što povlači nemogućnost osmišljavanja dodatnih i kvalitetnijih programa koji se tiču manjina.<sup>36</sup> Iz nacionalnog javnog servisa ukazuju da finansijska situacija takođe nije zadovoljavajuća.

Posebno je važno obezbijediti kontinuirano praćenje realizacije preporuka Savjeta Evrope u vezi sa dosljednim sprovođenjem Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina i Evropske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima, kao i preporuka ugovornih tijela Ujedinjenih nacija.

---

<sup>35</sup> Ova preporuka proizilazi i iz **Trećeg mišljenja Savjetodavnog odbora Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina o Crnoj Gori** u kojem Odbor ohrabruje Crnu Goru da nastavi sa naporima na planu informisanja javnosti o istoriji i kulturi manjinskih naroda kroz medije.

<sup>36</sup> Posebno su naglašeni finansijski problemi određenih javnih emitera, poput Radio Televizije Ulcinj i RTV Rožaje.

## **Prilog razmatranju pitanja predavljanja kulture i istorije manjinskih nacionalnih zajednica u crnogorskim udžbenicima istorije za osnovne škole**

### **Sažetak**

Analiza udžbenika istorije je realizovana u sklopu projekta „Primjena manjinskih prava - refleksija multikulturalnosti Crne Gore“, kojeg Građanska alijansa sprovodi kroz podršku Ministarstva ljudskih i manjinskih prava.

Analiza je usmjerena na utvđivanje kvantitativnih i kvalitativnih podataka o stepenu i kvalitetu predavljanja istorije i kulture manjinskih naroda u Crnoj Gori, na osnovu kojih će Građanska alijansa, u saradnji sa partnerima iz javnog sektora nastaviti sa radom na unapređenju obrazovnog sektora i njegovih mogućnosti doprinosa jačanju građanskog društva, multikulturalnom prožimanju, međusobnom upoznavanju različitih kultura i eliminisanju stereotipa i diskriminatornih praksi.

Analiza je pokazala da udžbenici istorije, formalno govoreći, poštuju ključne evropske smjernice po pitanju kvalitetne nastave istorije, i da sadrže prilično balansiran pristup predavljanja zajedničke prošlosti, oslobođen govora mržnje i diskriminatornih stereotipa. Međutim, udžbenici su fokusirani na političku istoriju i prošlost kroz perspektivu državotvornih tradicija od srednjeg vijeka do najnovijeg doba, čime su u drugi plan skrajnuti društveni odnosi, ekonomske strukture i kulturni procesi – koji bi predstavljali idealan okvir za razmatranje društveno-kulturnih razlika i sličnosti unutar savremenog crnogorskog društva.

Shodno tome, Građanska alijansa je formulisala niz konkretnih preporuka u cilju preispitivanja samog modela istorijskih udžbenika, koje bi trebalo da posluže nadležnim obrazovnim institucijama u cilju daljeg unapređenja udžbenika i nastave istorije, u kontekstu građanskog obrazovanja.

### **Cilj analize i širi projektni kontekst**

Opšti cilj projekta je doprinos očuvanju i promociji manjinskih prava u praksi i ravnopravne zastupljenosti manjina u socio-kulturnim oblastima u Crnoj Gori u skladu sa Strategijom manjinske politike za period 2019-2023. Realizacijom ovog projekta uticaće se na podizanje stepena primjene Zakona o manjinskim pravima i unaprijeđenju stanja manjina kroz monitoring, istraživanja i pokretanje inicijativa za izmjenu zakonskog okvira na osnovu preporuka u oblasti obrazovnog sistema, informisanja i upotrebe službenog jezika, kao i kroz promociju manjinskih prava u Crnoj Gori i mogućnosti njihove primjene.

Specifični cilj projekta je unapređenje sprovođenja manjinskih politika u oblasti promocije istorije i kulture manjina kroz obrazovni sistem, sistem informisanja i službenu

upotrebu jezika u Crnoj Gori. Realizacijom ovog projekta promovisaće se manjinska prava i mehanizmi njihove primjene, ukazaće se na rezultate monitoringa i istraživanja kroz inicijativu za unapređenje zakonskog okvira i primjenu, izdavašto i promociju publikacija, kao i kroz podizanje kapaciteta predstavnika društvenih aktera.

## Standardi Savjeta Evrope

Ova analiza se oslanja i na neke od ključnih evropskih programskih dokumenata kojima je Savjet Evrope pokušao da definiše osnovne principe i smjernice za osmišljavanje i sprovođenje kvalitetne nastave istorije, usmjerene na promovisanje suživota, kulturnog prožimanja, kao i suočavanja sa prošlošću u kontekstu zajedničke evropske budućnosti.

*Preporuka Komiteta Ministara Savjeta Evrope (2001)<sup>15</sup> o nastavi istorije u Evropi u XXI vijeku<sup>37</sup>* je kroz Dodatak osnovnom dokumentu pružila sveobuhvatni pregled ciljeva kvalitetne nastave istorije, usmjerenih između ostalog i na:

pripremu odgovornih i aktivnih građana i razvoj uvažavanja svih vrsta različitosti, zasnovanog na shvatanju nacionalnog identiteta i principa tolerancije;

- ◆ pomirenje, prihvatanje, razumijevanje i povjerenje među narodima;
- ◆ unapređenje osnovnih vrijednosti kao što su tolerancija, uzajamno razumijevanje, ljudska prava i demokratija;
- ◆ jačanje individualnog i kolektivnog identiteta građana kroz poznavanje zajedničkog istorijskog nasljeđa u svim njegovim dimenzijama - lokalnoj, regionalnoj, nacionalnoj, evropskoj i globalnoj<sup>38</sup>;

U Preporuci se takođe naglašava važnost „uklanjanja predrasuda i stereotipa isticanjem u nastavnom programu istorije pozitivnih međusobnih uticaja različitih zemalja, religija i škola mišljenja tokom istorijskog razvoja Evrope“.

*Preporuka Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope 1283 (1996) o istoriji i učenju o istoriji u Evropi<sup>39</sup>*, naglašava da svijest o istoriji mora biti jedan od ključnih elemenata obrazovanja omladine: „nastava istorije trebalo bi da omogući učenicima sticanje vještina kritičkog mišljenja, kako bi kvalitetno analizirali i tumačili informacije, prepoznali složenosti istorijskih tema i uvažavali kulturne raznolikosti.“ Takođe, ovaj dokument posvećuje značajnu pažnju prepoznavanju i eliminisanju stareotipa, zasnovanih na nacionalnim, rasnim, vjerskim ili drugim osnovama.

Dodatno, konstatuje se i da „predmet nastave istorije treba da bude vrlo otvoren. Trebalo bi da uključi sve aspekte (društvenu i kulturnu istoriju, kao i političku). Trebalo

---

<sup>37</sup> <https://rm.coe.int/16804ba53b>

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=15317&lang=en>

bi odati prikladno priznanje ulozi žene. Lokalnu i nacionalnu (ali ne nacionalističku) istoriju treba učiti kao i istoriju manjina. Kontroverzne, osjetljive i tragične događaje treba uravnotežiti pozitivnim međusobnim uticajima<sup>40</sup>.

Takođe, u *Preporuci Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope 1880 (2009) o nastavi istorije u konfliktnim i post-konfliktnim područjima*<sup>41</sup> navodi se da konvencionalno predavanje istorije naglašava jedno tumačenje događaja kao „istine”, dočim je „međunarodno prihvaćeno da može postojati mnogo stanovišta i tumačenja, koja se temelje na dokazima. Postoji valjanost u multi-perspektivnom pristupu koji pomaže i podstiče učenike da poštuju kulturne razlike“ spram konvencionalne nastave, koja može pojačati negativnije aspekte nacionalizma.

Konačno, *Smjernice za kvalitetnu nastavu istorije u XXI vijeku (2018)*<sup>42</sup> zasnovane su na Kompetencijama za demokratsku kulturu<sup>43</sup>, i prvenstveno su usmjerene na političare i javne službenike koji su odgovorni za izradu programa nastave istorije, ali su izuzetno vrijedni i za nastavni kadar koji radi na primjeni programa nastave sa učenicima. Kao i prethodno pomenuti dokumenti, i Smjernice naglašavaju važnost nastave istorije u smislu razumijevanja složenosti i raznolikosti ljudskog ponašanja u prošlosti, te podsticanju preispitivanja različitih, čak i sukobljenih narativa, argumentovanju stavova i razumijevanju dokaza. Ali „*nastava istorije u školama može dati takav doprinos samo ako ono što se predaje, kako se predaje i kvalitet raspoloživih resursa to omogućavaju*“.

### **Kako su istorija i kultura manjinskih nacionalnih zajednica predstavljene u udžbenicima - kvantitativni i kvalitativni pokazatelji analiza**

Ova analiza predstavljenosti istorije i kulture manjinskih nacionalnih zajednica sastoji se od nekoliko kvantitativnih i kvalitativnih indikatora. U prvom dijelu, mjerili smo broj lekcija o crnogorskoj istoriji u odnosu na broj svih lekcija u udžbenicima istorije VI-IX razreda, kao i udio o crnogorskoj istoriji u odnosu na ukupni broj stranica udžbenika istorije za osnovne škole. U ovom dijelu analize pod crnogorskom istorijom posmatrali smo sve lekcije koje pokrivaju istoriju prostora današnje crnogorske države.

U tabeli se nalazi osnovni prikaz, razvrstan po razredima.

---

<sup>40</sup> *Ibid*

<sup>41</sup> <https://pace.coe.int/pdf/fd49bfabaaadfo3fo0265ce6bc6coe6f86b7277078968f76fcc7309f117693cd/recommendation%201880.pdf>

<sup>42</sup> <https://rm.coe.int/prems-108118-gbr-2507-quality-history-education-web-21x21/16808eace7>

<sup>43</sup> <https://rm.coe.int/prems-008418-gbr-2508-reference-framework-of-competences-vol-2-8573-co/16807bc66d>

	Ukupan broj lekcija	Broj lekcija o istoriji Crne Gore	Ukupan broj stranica	Broj stranaca koje zauzimaju lekcije o istoriji Crne Gore
VI razred	24	1	106	5
VII razred	21	6	74	19
VIII razred	28	12	104	42
IX razred	26	7	128	27
Ukupno	102	26 (25.5%)	412	93 (22.6%)

Što se tiče izdvojenih lekcija manjinskih nacionalnih zajednica, u udžbenicima istorije – u dijelu koji se tiče istorije Crne Gore – samo je albanska zajednica predstavljena kroz izdvojene lekcije sa po jednom lekcijom u udžbenicima za VII i IX razred. Znakovito je da lekcija iz udžbenika za VII razred pokriva kompletni albanski etnički prostor, dočim je lekcija u udžbeniku za IX razred fokusirana na albansku zajednicu u Crnoj Gori.

Sem udžbenika za VI razred, lekcije iz istorije Crne Gore zauzimaju relativno balansirani odnos spram prostora posvećenog lekcijama iz svjetske istorije (iako bi ispravnije bilo reći – evropske, jer prikazi istorije i kultura prostora van evropskog kontinenta gotovo i da nijesu prikazani). Takođe, u lekcijama koje se tiču istorije regiona/najbližeg susjedstva – redovno su tretirane istorije Srbije, BiH i Hrvatske (uključujući i Dubrovnik).

Štaviše, čak i veoma osjetljivi djelovi istorije ovog prostora, poput procesa islamizacije, „istrage poturica“ i zločina nad muslimanima nakon Balkanskih ratova, predstavljeni su bez stereotipa, korišćenjem osnovnih istorijskih činjenica, jasno smještenih u kontekst istorijskih procesa i odnosa, bez mitomanskog povezivanja prošlosti sa današnjim vremenom. Slobodno se može reći da je ispoštovan jedan od ključnih principa gorepomenutih Smjernica Savjeta Evrope, u smislu „*podsticanja preispitivanja različitih, čak i sukobljenih narativa, argumentovanja stavova i razumijevanja dokaza*“.

Takođe, zanimljivo je pomenuti da u lekciji u udžbeniku za IX razred, koja se odnosi na kvislinške pokrete u Crnoj Gori tokom Drugog svjetskog rata, gotovo da i nisu pomenuti muslimanske milicije i albanski Bali Kombetar pokret, već je fokus stavljen na četnički i zelenaški pokret.

U smislu kvalitativnih pokazatelja, u prvom redu se mora naglasiti da su udžbenici istorije za osnovnu školu oslobođeni stereotipa i predrasuda po nacionalnom i vjerskom osnovu, dok govora mržnje nema ni u naznakama. **Sto strane udžbenici nijesu u konfliktu sa osnovnim postulatima Savjeta Evrope** kvalitetne nastave istorije, usmjerenih na promovisanje suživota, kulturnog prožimanja, kao i suočavanja sa prošlošću u kontekstu zajedničke evropske budućnosti. Naravno, to ne znači da ne postoje i određeni djelovi koji bi mogli biti unaprijeđeni (npr. korišćenje termina Arbanasi<sup>44</sup>, koji je više arhaičan i neusklađen sa ostatkom udžbeničkog sadržaja, nego što ima pežorativni značaj).

**Međutim, to što udžbenici nisu u konfliktu sa pomenutim principima, ne znači da koncepcija i sadržaj udžbenika omogućavaju i njihovu punu primjenu.**

Naime, formalni pokazatelji ne govore mnogo o suštini razmatranog pitanja, ali čak i na toj formalnoj ravni – vidljivo je da broj lekcija koje predstavljaju istoriju i kulturu manjinskih nacionalnih zajednica ne oslikava značaj i prisustvo tih zajednica u savremenom crnogorskom društvu. No, ovdje je izuzetno važno naglasiti da ključna zamjerka na način predstavljanja istorije i kulture manjinskih nacionalnih zajednica nije u formalnom odnosu brojki. Ovdje se radi o kompleksnijem problemu – načinu na koji su koncipirani sami udžbenici. **Naime, istorija Crne Gore u udžbenicima je dominantno predstavljena kroz političku istoriju, dok su kulturni, ekonomski i društveni aspekti prilično zanemareni.**

Naime, ako se izuzme udžbenik za VI razred sa jednom lekcijom o istoriji Crne Gore, prilično je znakovit podatak da u udžbenicima istorije za VII/VIII/IX razred **prostor posvećen političkoj istoriji je višestruko veći od prostora koji je posvećen lekcijama iz društvenih procesa, ekonomije i kulture (3,7 puta u smislu lekcija).** Ovo je posebno zabrinjavajuće imajući u vidu da je polje političke istorije upravo ono polje na kojem se najviše iskazuju konfliktini odnosi među nacionalnim zajednicama.

Na tom fonu, politička istorija ovog prostora do ranog XX vijeka prati dominantno vertikalnu državnu / dinastičku centar – od Vojislavljevića, preko Balšića i Crnojevića, do Petrovića. Iako je to sasvim legitiman pristup, koji svakako mora zadržati jedno od centralnih mjesta, time su u drugi plan skrajnute istorijske tradicije današnjeg crnogorskog društva koje sa pomenutim državotvornim centrima nijesu bile uvijek direktno povezane tokom istorije (npr. Boka Kotorska i Sandžak).

Takođe, većina nacionalnih zajednica (uključujući i najveću – crnogorsku) nijesu prikazane kroz zasebne lekcije, niti sadržaj udžbenika elaborira njihove kulturne i društvene specifičnosti kroz istoriju i međusobne odnose, već se prošlost ovog prostora posmatra dominantno kroz istoriju državotvorne ideje – od Vojislavljevića preko



Petrovića pa sve do jugoslovenskog perioda. Kako to državotvorno iskustvo, pogotovo od vremena dinastije Petrović Njegoš, dominantno nosi pečat crnogorskog naroda, ostale nacionalne zajednice su indirektno skrajnute u drugi plan. **Takođe, romska zajednica gotovo da nije ni pomenuta u udžbenicima istorije.**

## Preporuke

- ◆ Ključna preporuka vezana je za stimulisanje onih aspekata istorije koji promovišu zajedničke vrijednosti i tradicije, kako bi učenici tokom ovog dijela svog obrazovanja bili ohrabreni da razmišljaju u tom smjeru, umjesto da posmatraju različite istorije nacionalnih zajednica koje „igrom slučaja“ postoje unutar zajedničke države.
- ◆ Između krajnosti – ignorisanja manjinskih nacionalnih zajednica i svodenja istorije jednog društva na istorije nacionalnih zajednica koje su samo formalno povezane – potrebno je osmisliti programski pristup kojim bi bile promovisane specifičnosti različitih zajednica (i ne samo nacionalnih ili vjerskih, jer to nijesu jedini identitetski okviri) u duhu društvenog jedinstva i modernog državnog okvira. U protivnom, forsiranjem državnog narativa i ignorisanjem specifičnosti nacionalnih zajednica unutar tog narativa propuštaju se mogućnosti jasnijeg uvezivanja tih nacionalnih zajednica i međusobnog razumijevanja i upoznavanja.
- ◆ Bilo bi značajno umanjiti udio političke istorije u udžbeničkom sadržaju, nauštrb sadržaja iz oblasti istorije društvenih procesa, ekonomije i kulture. Ovo je u skladu sa preporukom Komiteta, koji preporučuje da država udvostruči napore na poboljšanju zastupljenosti svih etničkih i nacionalnih manjinskih grupa, posebno Roma i Egipćana u političkom i javnom životu.
- ◆ Unutar tog prostora promovisati teme koje nadilaze nacionalne razlike, i kroz prateće sadržaje istraživati njihov značaj za odnose različitih zajednica kroz istoriju. Takvim pristupom bi osnovci mnogo više učili o načinu života kroz istoriju, odnosa među ljudima, razvoju društvenih struktura, uticaju prirode i geografije na društvene i ekonomske običaje, i sl (npr. običaji planinskih i primorskih krajeva, ruralnih i gradskih područja, itd).
- ◆ Povećati antropološke sadržaje (npr. zajednički običaji različitih zajednica, iskustva suživota i kulturnih prožimanja), uključujući i neka zanimljiva nova čitanja prošlosti – poput ženske istorije, tj. položaj žena u društvu kroz istoriju, sa zajedničkim karakteristikama za sve nacionalne zajednice i specifičnosti za svaku ponaosob.

- ◆ Na isti način na koji udžbenici nude istorijski pregled državotvornih ideja, bilo bi uputno razmisliti da se kroz udžbenike sadržajno prikažu i neke druge istorijske vertikale poput istorije školstva, zdravstva, urbanih tradicija, ili privrede, i da se kroz te naracije prikažu odnosi nacionalnih zajednica ili njihove specifičnosti.

