



FORUM
BOŠNJAVA CRNE GORE



Ostvarivanje politike zaštite manjinskih prava u Cnoj Gori

Zbornik izlaganja

9.maj, 2015.



FORUM BOŠNJAKA CRNE GORE

Ulica Vlada Mitrovića 25, 81000 Podgorica

www.forumbosnjaka.com, forum.bmcg@t-com.me

Ostvarivanje politike zaštite manjinskih prava u Crnoj Gori

Zbornik izlaganja sa okruglog stola, 9.maja 2015.

Projekat je podržao Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava Crne Gore





UVOD

Polazeći od činjenice da Crna Gora baštini građanski koncept države u kojoj žive Crnogorci, Srbi, Bošnjaci, Muslimani, Albanci, Hrvati, Romi i druge nacionalne zajednice, a uvažavajući ustavno i zakonsko načelo da se pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, već gotovo punu deceniju, jemče i posebna – manjinska prava i slobode, koja mogu koristiti pojedinačno i u zajednici sa drugima, Forum Bošnjaka organizovao je 9. maja 2015. godine, u Podgorici okrugli sto na temu "Ostvarivanje politike zaštite manjinskih prava u Crnoj Gori".

Okrugli sto je održan u vidu tri panel rasprave sa temama:

- a) Ustavnopravni aspekt zaštite manjinskih prava - puna implementacija;
- b) Institucionalni aspekt u zaštiti manjinskih prava i
- c) Realnost ostvarivanja zaštite manjinskih prava.

U okviru panel diskusija govorili su stručnjaci iz akademске zajednice, kao i ljudi sa dugogodišnjim iskustvom u oblasti ljudskih i, u okviru njih, manjinskih prava, stečenim bilo u državnim, bilo u nevladinim organizacijama ili, pak, političkom životu države. Svoja zapažanja problema, ali i ideje i usmjerenja za njihovo rješenje dali su i predstavnici nacionalnih saveta i drugih organizacija i institucija koje se bave raznim oblastima iz miljea manjinskih prava.

Zahvaljujemo se svim učesnicima Okruglog stola i, zbog čitalaca, žalimo što nam neki nijesu dostavili svoja autorizovana izlaganja. Istovremeno uvažavamo izvinjenja predstavnika institucija i organizacija koji zbog drugih obaveza nijesu učestvovali u ovoj panel diskusiji.

Jačanje međunarodnog razumijevanja

U posljednjih desetak godina ostvareni su vidni rezultati, ali ne i dovoljni. Smatramo značajnim da zajednički preispitamo mogućnosti, dileme i manjkavosti postojeće regulative i postojeće politike i ponudimo rješenja od opšteg interesa za manjinske narode i nacionalne zajednice, ali i društvo u cjelini.



Husein Ceno Tuzović, Predsjednik Savjeta Foruma Bošnjaka

Okrugli sto o pravima manjina održava se na Dan Evrope, 9. maja i na dan kada su antifašističke snage, među kojima je i Crna Gora, na pleća položile fašizam i stvorile uslove da se Evropska zajednica razvija u demokratskom duhu, na antifašističkim osnovama. Na tom putu utemeljena je i Crna Gora, čiji se doprinos u ratu protiv naciona-fašizma ne može zaobići. Zato će se i večeras na Trgu republike obilježiti taj veliki dan

za sve demokratski razvijene narode i države.

Crna Gora baštini koncept države u kojoj žive Crnogorci, Srbi, Bošnjaci, Albanci, Muslimani, Hrvati, Romi i druge nacionalne zajednice i u njoj važi ustavno i zakonsko načelo da se pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, već bezmalo punu deceniju, jemče i posebna - manjinska prava i slobode koja mogu koristiti pojedinačno i u zajednici sa drugima. Na tom polju kvalitetan doprinos dao je **Rifat Rastoder**, utemeljivač Forum-a koji iz objektivnih razloga nije u mogućnosti da učestvuje na ovom okruglom stolu, ali je njegov doprinos u radu ove organizacije dragocjen.

Otvaranje kompetentnog dijaloga o svim oblicima realnog i mogućeg ostvarivanja manjinskih prava i jačanje međunacionalnog i međuetničkog razumijevanja su veoma značajni prioriteti Forum-a Bošnjaka Crne Gore.

Domaći propisi koji se bave manjinskim pravima definišu obavezu stalnog unapređenja u ostvarivanju tih prava. U posljednjih desetak godina ostvareni su vidni rezultati, ali ne i dovoljni. Zbog toga smatramo značajnim da u okviru rasprave zajednički preispitamo mogućnosti, dileme i manjkavosti postojeće regulative i postojeće politike i ponudimo rješenja od opštег interesa za manjinske narode i nacionalne zajednice, ali i društvo u cijelini.

Pozdravljamo novinare MINE, Srpske TV i Vijesti koji su našli povoda da izvještavaju sa ovog skupa.

Javni dijalog za kvalitetnije ostvarivanje manjinskih prava

Mnogi detalji pokazuju da u ovoj našoj državi još nije dominantna svijest, da su manjinski narodi i nacionalne zajednice važan konstituent, koji svojom baštinom, tradicijom i stvaralaštvom čini državotvorno biće Crne Gore. Da je drugačije, slika u realnosti i medijima bila bi znatno objektivnija i ljepša



Mirsad Rastoder, član i jedan od osnivača Forum-a Bošnjaka

Manjinski narodi i nacionalne zajednice dominantno artikulišu i podržavaju strateške interese savremene Crne Gore, od državne samobitnosti do evroatlantskih integracija. Kao takvi, moraju imati stalno kvalitetniju pažnju u ostvarivanju svojih prava.

Cijenimo da je koncept građanske države sa povišenim senzibilitetom za njegovanje interaktivne multikulturalnosti kvalitetan osnov za dalje unapređenje položaja i ostvarivanja prava manjina u Crnoj Gori. To podrazumijeva kontinuirano preispitiva-

nje normativnih i izvršnih rješenja. Taj cilj je, između ostalog, proglašen u političkim i pravnim odrednicama, kroz Deklaraciju o nezavisnosti, kasnije Ustav i zakone Crne Gore, uz supremaciju međunarodnog prava u odnosu na domaće. I nije sporno da je u proteklih desetak godina ostvaren značajan napredak, ali se iz dana u dan, pokazuju nedostaci, kako u normativnom, tako i institucionalnom ostvarenju zaštite i njegovanja manjinskih posebnosti.

Mnogi detalji pokazuju da u ovoj našoj državi još nije dominantna svijest, da su manjinski narodi i nacionalne zajednice važan konstituent, koji svojom baštinom, tradicijom i stvaralaštvo biće Crne Gore. Da je drugačije, slika u realnosti i medijima bila bi znatno objektivnija i ljepša. Iz toga proističu pitanja:

- Da li naša država dovoljno štiti prava manjina, adekvatnom legislativom i u skladu s evropskim standardima i radom institucija koje su dužne da štite i unapređuju ostvarivanje ljudskih i manjinskih prava?
- Kako i koliko su predstavnici manjina iskoristili date mogućnosti za unapređenje ostvarivanja datih prava?

O tim i drugim dilemama, želimo da pokrenemo javni dijalog koji može inicirati što skorije usvajanje izmijenjenih zakona i njihovu kvalitetniju primjenu.

Već pomenutu konstataciju da i ovaj eminentni skup nije zanimljiv za većinu redakcija u Crnoj Gori, povod je da saopštimo detalje iz istraživanja koje je rađeno u martu ove godine, a tiče se zastupljenosti manjina u elektronskim medijima.

Monitoringom je obuhvaćeno 35 informativnih emisija emitovanih u programu TVCG, TV Vijesti, TV Pink M, TV Prva i TV Atlas, u periodu od 16-22. marta 2015. godine.

Prostor koji je posvećen temama od značaja za manjinske zajednice u Crnoj Gori je zanemarljivo mali - oko 2 procenta u odnosu na ukupno proizvedeni program obuhvaćen analizom. Šire posmatrano, taj procenat doseže 11 procenata, ali tek ukoliko se uzmu u obzir posredne veze sa manjinskim zajednicama koje se uglavnom tiču prisustva predstavnika manjinskih naroda kao aktera ili tek objekta u obrađenim temama.

Predstavnici manjinskih naroda, anketirani za ovo istraživanje, kazali su da manjinske zajednice jesu zastupljene, ali na nedovoljno kvalitetan način.

Sagovornici kao nedostatke u predstavljanju manjinskih zajednica navode površnost, nedostatak stručnog pristupa u predstavljanju osobnosti manjinskih zajednica, njihove kulture, tradicije i vjere. S druge strane, najveće zamjerke tiču se tretiranja manjinskih zajednica kroz istoriju i folklor, umjesto da se tretiraju kao aktivni činioци savremenog crnogorskog društva. Pri svemu tome, medijima se zamjera i nedostatak sistemskog praćenja aktivnosti manjinskih zajednica, te nebriga da se njihovo kulturno, umjetničko i drugo stvaralaštvo integriše i prikaže kao dio zajedničke kulture.

Detaljniju raspravu o ovom segmentu valjalo bi otvoriti na posebnim sesijama o vidljivosti manjina u medijima.

Međunarodni standardi zaštite prava nacionalnih manjina i Crna Gora



Prof. dr Ivana Jelić

Potpredsjednica Savjetodavnog komiteta Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina Savjeta Evrope i članica Komiteta Ujedinjenih nacija za ljudska prava

■ Uvodni osvrt

Zaštita prava nacionalnih i etničkih manjina predstavlja jedno od najsloženijih i najaktuelnijih problema u savremenom međunarodnom pravu. Politička komponenta ovog problema čini ga jednim od najvažnijih izazova koji stoje pred tijelima međunarodne implementacije ljudskih prava.

U cijelom svijetu danas, a posebno u multinacionalnoj i multikulturalnoj Evropi, zaštita prava manjina ima veliki značaj u svakodnevnom pravnom i političkom životu. Poslije pada Berlinskog zida, došlo je do formiranja nove političke mape Evrope, što je uslovilo pojavu novih manjina i potenciralo da su nacionalne manjine važan faktor stabilnosti i bezbjednosti. Za Evropu ono je, u tom smislu, od egzistencijalne važnosti.

U kontekstu savremenog međunarodnog prava, zaštita manjina podrazumijeva efektivno sprovođenje u djelu pravnih garancija o poštovanju nacionalnog, etničkog, kulturnog, vjerskog i jezičkog identiteta pripadnika manjina. Puno ostvarenje uživanja manjinskih prava predstavlja najviši nivo obezbjeđivanja poštovanja različitosti. Kroz zaštitu ovih prava ostvaruje se i ideja multikulturalizma, kao političkog koncepta suživota različitosti.

Poštovanje ljudskih, a naročito manjinskih prava, preduslov je za demokratiju i razvoj društva u cjelini. U tom smislu, mora se poštovati faktičko stanje etničkog i kulturnog diverziteta. Ne može se govoriti ni o demokratiji, ni o slobodi i pravdi, kao ni o vladavini prava, ukoliko nema poštovanja razlika i učešća svih građana, bez obzira na razlike među njima, u donošenju odluka koje su od značaja za cijelo društvo, a ne samo za pripadnike određene grupe.

Izrazit primjer u kojem kulturni identitet određuje politički legitimitet, a stabilnost biva uslovljena dobrim odnosom manjine i većine, jeste region Zapadnog Balkana. Ovaj dio Evrope upravo je karakterističan po tome što su države, u smislu nacionalnog i kulturnog identiteta, zajednice heterogene strukture stanovništva. S obzirom na to da je ovaj region od davnina imao veoma važan geopolitički značaj za velike sile, budući da predstavlja sponu između istoka i zapada, jasno je da su bezbjednost i stabilnost u njemu, bili i ostali, conditio sine qua non međudržavne saradnje i međunarodnog suživota. Značaj poštovanja i zaštite prava manjina u ovom regionu je dalekosežan, i u direktnoj je vezi sa dugoročnim konceptom mira i stabilnosti u Evropi.

Odnos država prema zaštiti prava manjina je različit – od priznavanja njihovog statusa i poštovanja njihovih prava (primjer je Crna Gora), preko priznavanja statusa uz ograničavanje prava različitim mjerama i mehanizmima u praksi (na primjer, Bugarska), pa do negiranja postojanja nacionalnih manjina i neprihvatanja važnosti očuvanja njihovog specifičnog identiteta (na primjer, Francuska). Problem se, uglavnom, svodi na suprotstavljanje dvije vrijednosti i cilja: očuvanja suvereniteta i teritorijalnog integriteta države ili priznavanja prava manjina. Odgovor je, u istoriji međunarodnih odnosa prije UN-a, išao u prilog prvom. I još uvijek se ponekada ova dva cilja stavljaju u oprečan položaj, i to u zavisnosti od aktuelne državne politike. Međutim, to je nepotrebno i pogrešno zato što se ova dva cilja ne isključuju. Jer, u suštini, radi se o dvije kompatibilne vrijednosti demokratskog zdravog društva.

U suštini, poštovanje manjinskih prava uz nenarušavanje suvereniteta države je, ne samo međunarodnopravni koncept, već i neophodan princip u demokratskim multikulturalnim državama, a postiže se kroz konstruktivan dijalog i obostranu svijest o potrebi poštovanja poretku države u kojoj manjine žive, s jedne strane, i poštovanja

prava manjinskog stanovništva, s druge strane. Od ovog koncepta polazi i međunarodno pravo ljudskih prava, koje je, po pitanju manjinske zaštite, najrazvijenije u okviru međunarodne organizacije Savjeta Evrope, čiji pravni standardi su i dio prava Evropske unije (dio su *acquis-a*).

■ Međunarodnopravni okvir manjinske zaštite i Crna Gora

Definicija nacionalne manjine

U međunarodnom pravu ne postoji definicija nacionalnih manjina koja je opšteprihvaćena i obavezujuća. Ipak, postoji više desetina različitih definicija, kojima se određuje ovaj pojam u odnosu na konkretne kriterijume.

Svijet je multikulturalan i multinacionalan, a države na različit način određuju manjine dajući određenim kriterijumima primat, dok druge potpuno ignoriraju. Tako, u nekim zemljama se manjinska zaštita odnosi na jezičke manjine, u drugima na nacionalne, u trećima na etničke, u nekim na sve, a u nekim te zaštite nema. S obzirom na takvo stanje u međunarodnoj zajednici, još nije utvrđena jedinstvena definicija kojom se predviđa minimum zajedničkog standarda (neophodnog za nastajanje bilo kog međunarodnopravnog pravila) za određenje pojma nacionalne manjine.

Ipak, najpopularnija i najpoznatija je definicija italijanskog profesora Frančeska Kapotortija, koju je dao u funkciji Specijalnog izvjestioca Potkomisije UN-a za zabranu diskriminacije i zaštitu nacionanih manjina. Po njemu, manjina je:

„Grupa brojčano manja od ostatka stanovništva države, koja je u nedominantnom položaju, a čiji članovi – državljeni te države – imaju etničke, vjerske ili jezičke karakteristike drugačije od ostatka stanovništva i iskazuju, makar i implicitno, osjećaj solidarnosti koji je usmjeren na očuvanje svoje kulture, tradicije, vjere i jezika.“

Kapotorti je ovom definicijom naglasio da je objektivna komponenta pojma manjine (brojčano stanje, nedominantni položaj, etničke i kulturne razlike, državljanstvo) neodvojiva od subjektivne (osjećanja solidarnosti i želje za očuvanjem sopstvenog identiteta). Ovakav stav je opšteprihvaćen u međunarodnopravnoj nauci.

Imajući u vidu mnoge dileme oko kriterijuma za definisanje pojma manjine, naporne pokušaje i razne predloge, ali i različite pristupe pojedinih država, jasno je što do opšte definicije na univerzalnom planu još nije došlo. Zabrinjavajuće je to što ni u okviru regionalnog pristupa nema adekvatnog rješenja. Ni najvažniji međunarodnopravni dokument pozitivnopravnog regulisanja prava manjina – Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina (1995) – ne sadrži definiciju ovog pojma. Ipak, domaćaj primjene ove konvencije određuje jurispudencija njenog Savjetodavnog komiteta, a o tome je upravo u toku izrada posebnog tematskog komentara u Strazburu.

S druge strane, definisanje je, ipak, ostvareno u okviru unutrašnjih propisa pojedinih država. Međutim, ta rješenja veoma se razlikuju, tako da ih nije moguće pretočiti u

međunarodnopravne. Okolnosti koje određuju stanje i zaštitu manjina bitno su različite od države do države. Zato se mnogi autori zalažu za regionalna ili bilateralna rješenja.

Faktor brojnosti, iako i dalje važan, izgubio je na značaju, pošto u svijetu ima manjina koje su brojnije od većine, ali je ta većina dominantna u konkretnom društvu. Dominantnost, dakle, nije neophodno vezana za brojčanu superiornost, nego za ekonomsku i političku moć (vlast). Treba, dakle, imati u vidu raspoljivo snaga u jednom društvu da bi se odredilo ko je manjina, a ko većina. „Grupa nije manjinska, ako je dominantna, tj. odlučujuće utiče na upravljanje državom i društvom“. Na primjer, to je zadugo bio slučaj, a u nekim je to još uvijek, zemalja Latinske Amerike i Afrike.

Dakle, pogrešno je tumačenje po kojem se brojčanost pripadnika većinske i manjinske populacije smatra dominantnim kriterijumom. Jer, većina i manjina u pravnom i politikološkom određenju se ne mijere matematičkom metodom. Naime, aritmetička većina i manjina su korigovane sociološkim faktorima ekonomske i političke dominacije određene grupe.

Kada postoje dileme oko nečijeg nacionalnog statusa, subjektivni faktor je primaran u određenju identiteta manjine, iako ima mane zbog kojih se ne može isključivo primjeniti, već se mora upotpuniti objektivnim karakteristikama. Naime, volja i nastojanja da se pripada manjini mogu biti motivisani političkim razlozima. Takođe, ovaj faktor može izostati, ukoliko pripadnici manjine ne žele i ne nastoje da pokažu svoju volju i svijest o pripadnosti, uslijed straha da ne budu proglašeni za neposlušne ili nepodobne građane. Iskustva pokazuju da se ovo često događalo u državama, koje su vodile asimilacionu politiku.

Oko određenja pojma manjine, nameće se još jedno važno pitanje, a to je koliki je minimalni broj pripadnika određene grupe dovoljan i potreban da bi mogla steći status manjine. Odgovor na univerzalnom nivou nije dat, jer se ostavlja državama da same odrede taj kriterijum. Dakle, međunarodno pravo minimalnu veličinu manjine, u principu, ne ograničava. Naime, prema članu 27. Pakta o građanskim i političkim pravima, i najmanja grupa ima pravo da traži da joj se garantuju ova prava. Drugo je pitanje koliko će taj zahtjev konkretna država smatrati razumnim za uvođenje posebnih mera manjinske zaštite.

Na kraju, opšteprihvaćeno je stanovište da stranci, imigranti i slične grupe lica, koje privremeno borave u nekoj državi, nemaju manjinski status. Naime, državljanstvo je jedan od objektivnih preduslova za njegovo sticanje. U skladu sa tim, Kapotorti predlaže da član 27. PGP-a valja tumačiti isključivo u odnosu na državljane odnosne države.

■ Zaštita individualnih prava pripadnika manjina

Međunarodno pravo je imalo različit pristup zaštiti nacionalnih manjina u različitim periodima. Tako, na primjer, u okviru Društva naroda, manjinska prava su šticele kao kolektivna prava manjinske grupe. U Ujedinjenim nacijama zauzet je drugačiji

prvac, pa pripadnici nacionalnih, etničkih i kulturnih manjina uživaju zaštitu međunarodnog prava, a ne manjine kao grupe. Taj preokret se i desio zbog negativnih iskustava iz Drugog svjetskog rata, kada je Njemačka izvršila agresije na pojedine države pod izgovorom da štiti njemačku manjinu u tim državama i njihova grupna prava.

U periodu između dva svjetska rata, zaštiti manjinskih prava pridavan je međunarodni značaj i postoje važni pravni izvori iz tog perioda. Od savjetodavnih mišljenja najznačajnije je ono dato povodom slučaja Manjinskih škola u Albaniji, kojim su istaknuti ciljevi manjinske zaštite – obezbjeđenje jednakosti manjine sa većinom i očuvanje posebnog identiteta manjine. U tom mišljenju definisana su dva ključna prava manjina, a to su: fizički opstanak grupe i očuvanje manjinskog identiteta.

Dakle, negativna iskustva iz prošlosti, zloupotreba manjina u agresorske svrhe i neuspjeh sistema Društva naroda, uticali su na promjenu kursa u pogledu zaštite prava manjina poslije Drugog svjetskog rata. Ujedinjene nacije zauzele su stav da prava manjina ne treba da se štite kao kolektivna, već kao individualna. Nova univerzalna organizacija pristupila je ovom problemu u svjetlu ideje da „vijek u kome živimo nije vijek nacija, nego vijek čovjeka“, promovisane na konferenciji u San Francisku, gdje je osuđen sistem manjinske zaštite u Društvu naroda. Dakle, zavladao je novi pristup međunarodnog prava u odnosu na manjinsko pitanje – zaštita prava pripadnika manjina, a ne manjinskih grupa. Na taj način su i manjinska prava zaštićena kao i ostala ljudska prava – prava pojedinaca.

■ Pravni instrumenti

U skladu sa novim individualističkim pristupom, Povelja Ujedinjenih nacija ne pomije manjine, niti zaštitu njihovih prava. Takve odredbe izostale su i u Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima. Po međunarodnom pravu, manjinska zaštita tretira se u okviru opšteg sistema zaštite ljudskih prava, jer se smatra da je dovoljna zaštita prava pripadnika manjina. Bez obzira na eksplicitno nepominjanje, ovi dokumenti se tumače kao da obuhvataju manjine. Naime, kroz odredbe o nediskriminaciji među nacijama i opšti pristup zaštiti ljudskih prava, bez pravljenja razlika u odnosu na porijeklo, rasu, pol, naciju, jezik ili vjeru, implicitno su zaštićena prava manjina.

Međunarodnopravna zaštita manjina na univerzalnom planu, veoma je skromna. Pored člana 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (PGP), u kojem je eksplizirana univerzalna pravna zaštita, ne postoji drugi pravno obavezujući izvor.

Od međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima u okviru UN-a, koji sadrže relevantne odredbe za zaštitu manjina, ističu se: Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida, iz 1948. godine – članovi 2. i 3; Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, iz 1965. godine – članovi 4. i 5; Međunarodni pakta o građanskim i političkim pravima, iz 1966. godine (u daljem tekstu: PGP) – član 27; UNESCO Kon-

vencija protiv diskriminacije u obrazovanju, iz 1960. godine – član 5, paragraf 1, potparagraf c; UN Konvencija o pravima djeteta, iz 1989. godine; i Deklaracija i Program akcije Svjetske konferencije o ljudskim pravima, održane u Beču 1993. godine.

U kontekstu međunarodne univerzalne zaštite ističe se Deklaracija UN-a o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, vjerskih i jezičkih manjina, koju je usvojila Generalna skupština 1992. godine, i koja je najznačajniji pravno neobavezujući tekst posvećen pravima manjina. Deklaracija je bila inspirisana članom 27. PGP-a, mada je njegov sadržaj nije ograničavao.

Evropski sistem zaštite ljudskih prava je, po pitanju zaštite prava manjina, na mnogo višem nivou od univerzalnog. U okviru Savjeta Evrope ova zaštita je najrazvijenija.

Pravna zaštite manjinskih prava u Savjetu Evrope je regulisana Okvirnom konvencijom za zaštitu nacionalnih manjina, iz 1995. godine (u daljem tekstu: Okvirna konvencija). Ipak, međunarodnopravni mehanizam njene direktnе primjene na teritoriji država ugovornica nije stvoren, već je državama dat okvir obaveza za djelovanje, čije sprovođenje nadgleda organ implementacije – Savjetodatavni komitet Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina Savjeta Evrope.

Takođe, kao drugi pravni instrument posvećen pravima manjina, u okviru Savjeta Evrope usvojena je i Povelja o regionalnim i manjinskim jezicima, iz 1998. godine, čija imperativnost gubi snagu uslijed mnogo relativizujućih formulacija odredbi, što daje državama da spuste nivo zaštite manjinskog jezičkog identiteta. Organ nadzora Povelje je Komitet eksperata.

U Zapadnom Balkanu, koji je pretrpio puno međunacionalnih sukoba, poslije raspada bivše federacije se javila potreba za adekvatnom pravnom regulativom u državama regionala. Pored navedenih međunarodnih dokumenata, izgrađen je i specifičan sistem zaštite, doduše ne čisto pravnog karaktera, u okviru dokumenata OEBS-a i EU. Iako ti dokumenti nemaju striktno obavezujući karakter, predstavljaju bitne smjernice za zaštitu prava manjina, a njihovo poštovanje jedan je od preduslova za integraciju Zapadnog Balkana u EU. Kroz donošenje tih dokumenata, koji čine tzv. meko pravo (soft law), i pomenuta dva pravna instrumenta Savjeta Evrope, u ovom regionu, je postignut veći stepen međunarodnopravne zaštite manjina, nego u bilo kojem drugom dijelu svijeta.

Crna Gora je prihvatile sve međunarodne propise i opšteprihvачene standarde iz oblasti zaštite nacionalnih i etničkih manjina. Takođe, članom 9. Ustava obezbjedjena je direktna primjena potvrđenih i objavljenih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava, ukoliko odnose drugačije uređuju od unutrašnjeg zakonodavstva, što je za oblast ljudskih i manjinskih prava od posebne važnosti, jer se radi o naddržavnim vrijednostima, koje su odavno izašle iz domena državnog suvereniteta. U skladu sa prihvaćenim međunarodnim propisima, Crna Gora je donijela i relevantne ustavne i zakonske odredbe, o kojima će govoriti ostali panelisti.

■ Principi međunarodnopravne zaštite manjina

Osnovni principi zaštite prava manjina su: ostvarivanje jednakosti sa pripadnicima većine i zabrana diskriminacije, afirmativna akcija u odnosu na pripadnike istorijski zapostavljenih i diskriminisanih manjina, zabrana asimilacije, kao i integracija pripadnika manjina.

Ostvarivanje ravnopravnosti među pojedincima i grupama, bez obzira na razlike u pogledu porijekla, rase, vjere, jezika ili pola, suštinski je cilj zaštite manjina. Za neke građane i grupe, najčešće za diskriminirane u prošlosti, nije dovoljna zaštita garantovana opštim sistemom ljudskih prava u pogledu nediskriminacije. Istorijski zapostavljenim manjinama moraju se garantovati i neka posebna prava, kojima bi se stvorila jednakost uz poštovanje razlika i uz očuvanje manjinskog identiteta.

Posebne mjere, kojima se garantuju neka dodatna prava, poznate su u međunarodnopravnoj teoriji kao pozitivna diskriminacija. Zbog negativne konotacije riječi diskriminacija sadržane u ovom pojmu, što je često zloupotrebljavano u tumačenjima od strane pogodenih demagoga i nacionalista, ovaj izraz se u savremenoj međunarodnopravnoj praksi izbjegava. Koristi se naziv afirmativna akcija ili davanje preferencijskog tretmana.

Ovaj koncept utemeljen je na planu univerzalne zaštite ljudskih prava. Od međunarodnopravnih instrumenata, ovo pitanje regulišu Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (1965), Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (1981) i Konvencije MOR-a – br. 107 o domorodačkim i plemenskim narodima (1958) i br. 111 o diskriminaciji u vezi sa zapošljavanjem i zanimanjem (1958).

Član 1. stav 4. Konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije glasi:

„Posebne mjere, donijete jedino radi obezbjeđivanja odgovarajućeg napretka izvjesnih rasnih ili etničkih grupa ili lica kojima je neophodna zaštita, koje mogu da budu potrebne radi garantovanja, uživanja i ostvarivanja ljudskih prava i osnovnih sloboda pod jednakim uslovima, ne smatraju se kao mjere rasne diskriminacije, pod uslovom da nemaju za rezultat održanje različitih prava za razne grupe i da se ne održavaju na snazi kad se postignu ciljevi radi kojih su ove mjere bile preduzete.“

Analogno prethodnom, u članu 4. Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena stoji:

„1. Usvajanje posebnih privremenih mjer od strane država članica, čiji je cilj da se ubrza ostvarenje ravnopravnosti muškarca i žena de facto, ne smatra se diskriminacijom kako je definisana u ovoj konvenciji, ali ne smije ni na koji način imati za posljedicu nejednaka ili različita mjerila; a ove mjeru će prestati da važe kada se ostvari cilj da se svima pruže jednak mogućnosti i tretman, i

2. usvajanje posebnih mjer od strane država članica, uključujući i mjeru sadržane u ovoj konvenciji čiji je cilj zaštita materinstva, ne smatra se diskriminacijom.“

U kontekstu zaštite manjina, dakle, neophodno je da se istorijski ugroženim grupama osiguraju posebna prava u cilju njihovog izjednačavanja s većinom. Ona se ne smatraju privilegijama, već su neophodni činioci za uspostavljanje stvarne jednakosti, za razliku od formalne, često samo proklamovane, manjine sa većinom. Samo ukoliko se vrše u tom cilju, ove mjere su opravdane. Na primjer, u cilju ispravljanja istorijske nepravde, propisi SAD-a obavezuju visokoškolske ustanove da prihvate kandidate iz crnačke, indijanske, meksikanske i drugih manjinskih grupa, bez obzira na to da li im je uspjeh na testiranju gori od nekog bijelca. Garantovanje manjinske kvote poznato je u mnogim državama i u odnosu na obavezno zaposljenje određenog broja žena u preduzećima.

U nekim državama imaju se u vidu specifične otežavajuće okolnosti, pod kojima žive pojedine manjinske grupe. To je razlog više za davanje preferencijalnog statusa. Sljedstveno tome, nekim domorodačkim narodima daje se isključivo pravo na bavljenje određenom privrednom djelatnošću, jer je to uslov za njihov opstanak.

Afirmativna akcija ili preferencijalni tretman je privremenog karaktera. Njegovo trajanje određeno je momentom uspostavljanja jednakosti između istorijski diskriminisane manjine i privilegovane većine. Mjere preferencijalnog tretmana moraju biti uravnotežene i izbalansirane. Trajnim, i cilju nesrazmernim, favorizovanjem diskriminisanih grupa, nastala bi nova diskriminacija, ovog puta na štetu istorijski nediskriminisane većine.

Davanje posebnih ili dodatnih prava i mjera, neophodnih za očuvanje manjinskog identiteta i brisanje nejednakosti, spadaju u korpus neophodnih elemenata savremenе zaštite manjina. U ovom smislu, UN Komitet za ljudska prava komentariše da afirmativna akcija ne mora da ostane na nivou mogućnosti, već da može da bude obaveza država.

S druge strane, nasilna asimilacija pripadnika nacionalnih, etničkih, vjerskih i jezičkih manjina je striktno zabranjena međunarodnim pravom. Član 5 stav 2 Okvirne konvencije eksplikite zabranjuje asimilaciju. Ova negativna pojava, koja je bila česta praksa kroz istoriju, može biti direktna i indirektna. Prava se ostvaruje kada se neposrednim direktnim mjerama mijenja identitet pripadnika manjina, a drugi se odnosi najčešće na suptilne mjere koje su usmjerene na promjenu identiteta (npr, prelazak u drugu vjeru ili naciju radi boljeg posla).

Suprotno asimilaciji, kao negativnoj pojavi, integracija pripadnika manjina je pozitivna i podrazumijeva puno uključivanje pripadnika manjina u društveni život, u odlučivanje, u rad društvenih organa, itd.

Dakle, vodeći koncept zaštite manjina je princip integracije, bez asimilacije.

■ Pojedina prava

U savremenim okolnostima, postoje dva ključna aspekta zaštite prava manjina – očuvanje specifičnog identiteta i obezbjeđenje političke participacije manjina, od-

nosno učešće u donošenju odluka od značaja za cijelo društvo, na svim nivoima, od državnog do nivoa jedinica lokalne uprave. Posljednji aspekt je naročito važan za one odluke koje se tiču manjina ili u budućnosti mogu uticati na njihova prava, obaveze i interes.

U pogledu međunarodnopravne zaštite manjina, pet je osnovnih prirodnih prava, koja treba da uživaju sve etničke grupe na principu nediskriminacije, a u cilju očuvanja posebnosti grupe. To su: pravo na opstanak, pravo na jednakost, pravo na odgovarajuću zastupljenost svih grupa u političkom odlučivanju, pravo na slobodnu upotrebu jezika u privatne i javne svrhe, i pravo na sopstvene institucije.

Imajući na umu da su manjine specifične grupe, ističu se posebna „polja“, na kojima se izražava njihova različitost i obezbjeđuje očuvanje identiteta. To su: jezik, vjera, kultura, porijeklo – etnicitet, obrazovanje, mediji i politička participacija („power sharing“).

Pravo na obrazovanje na maternjem jeziku u korelaciji je sa razvijanjem svijesti o manjinskom identitetu. Kulturne i religijske tekovine opredjeljuju svijest o sopstvenoj kulturi i vjeri. Zastupljenost u medijima, prije svega državnim, ali i mogućnost formiranja svojih medijskih kuća, još jedan je važan preuslov zaštite prava manjine kao kolektiviteta. Političko učešće u vlasti i javnom životu omogućava manjinama da kreiraju stvarnost, ali i nameće odgovornost za odluke. Imajući na umu važnost manjina za mir i stabilnost, u cilju dobrobiti svake države je da obezbijedi da su manjine, kao posebni kolektiviteti, potpuno zastupljene u svim naglašenim aspektima. S druge strane, stvaranje pravne države, kao paradigme savremenog demokratskog društva, i razvijanje etničke tolerancije, predstavljaju uslove za ostvarivanje manjinskih prava. Uz to, princip vladavine prava nalaže usklađenost nacionalnih propisa sa standardima međunarodnog prava ljudskih prava, a prava manjina su njihov značajan dio.

Dugo je važilo napisano pravilo po kojem od volje države, u kojoj manjine žive, zavisi koja prava će im biti priznata. Iako se ni savremeno međunarodno pravo ne može pohvaliti da je manjinska zaštita izdignuta iznad volja država, ipak, obezbjeđujući međunarodni instrumenti posvećeni manjinama, ugovori o miru, kao i pojedine odredbe opštih akata o ljudskim pravima, koje regulišu položaj manjina, pripadnicima manjina garantuju tačno određena prava i privilegije. Taj katalog, generalno gledano, obuhvata sljedeća prava: garanciju prava na život i slobodu, pravo na očuvanje manjinskog identiteta, uživanje svih građanskih i političkih prava, jednakost pred zakonom, obrazovanje na maternjem jeziku, vjerska prava, slobodu mišljenja, organizovanje vjerskih, obrazovnih i kulturnih institucija, upotrebu maternjeg jezika u najširem smislu.

Ipak, konačnu riječ o zaštiti manjina daju države. One odlučuju – od toga da li priznaju manjinski status, preko propisivanja pojedinih prava zakonom i određenja opsega uživanja tih odredaba, pa do toga da li će ostvariti razvijene unutrašnje mehanizme za obezbjeđenje garantovanih prava. Volju država u savremenim uslovima ograniča-

vaju nužnost za saradnjom i integracijama, pa su priznavanje što šireg kataloga prava manjina i njihova stvarna zaštita neminovni u savremenom poretku.

Najširi katalog prava pripadnika nacionalnih manjina daje Okvirna konvencija. U njoj se utvrđuju neka osnovna načela (odjeljak I), koja su preduslovi za uživanje posebnih prava i mogu poslužiti za objašnjenje ostalih odredaba Konvencije. Dat je i katalog posebnih načela (odjeljak II).

Okvirna konvencija garantuje svakom pripadniku nacionalne manjine pravo da „slobodno bira“ da li želi da pripada manjini i da se tretira u skladu sa tim, kao i da neće biti doveden u nepovoljan položaj, uslijed svog opredjeljenja.

Prava iz ovog instrumenta, pripadnici manjina mogu uživati pojedinačno ili u zajednici sa drugima. Dakle, priznata su individualna prava pripadnicima manjina. Moćićnost zajedničkog uživanja prava ne znači priznavanje kolektivnih prava.

Zabrana diskriminacije i jednakost pred zakonom, kao opšti uslovi za ostvarivanje svih ljudskih prava, propisani su i ovim instrumentom.

Od posebnih prava pripadnika nacionalnih manjina, Okvirna konvencija priznaje sljedeća:

- Pravo na slobodu mirnog okupljanja, slobodu udruživanja, slobodu izražavanja i slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti;
- pravo na slobodno izražavanje svojih vjerskih uvjerenja i na osnivanje vjerskih institucija, organizacija i udruženja;
- pravo na slobodu izražavanja na maternjem jeziku, bez ometanja od strane vlasti i bez obzira na granice, kao i pravo na pristup sredstvima javnog informisanja bez diskriminacije;
- pravo na korištenje, slobodno i bez ometanja, svog maternjeg jezika u svim oblicima;
- pravo pripadnika nacionalne manjine da bude odmah obaviješten, na jeziku koji razumije, o razlozima hapšenja i o prirodi i razlozima optužbe, kao i da se brani na tom jeziku;
- pravo na korištenje svog imena i prezimena na maternjem jeziku;
- pravo na izlaganje informacija, natpisa i oznaka privatnog karaktera na maternjem jeziku na vidljivim mjestima za javnost;
- pravo na osnivanje i vođenje sopstvenih privatnih ustanova za obrazovanje i osposobljavanje;
- pravo na učenje maternjeg jezika;
- pravo na uspostavljanje i održavanje slobodnih i miroljubivih kontakata preko granice sa licima, koja zakonito tamo borave, istog etničkog, kulturnog, jezičkog ili vjerskog identiteta ili zajedničkog kulturnog nasljeđa, i

- pravo na učestvovanje u radu nevladinih organizacija, nacionalnih i međunarodnih.

Pravima pripadnika nacionalnih manjina odgovaraju obaveze država.

Države ugovornice su se obavezale (član 5, stav 2 Okvirne konvencije) da će se „uzdržati od politike i prakse asimilacije pripadnika nacionalnih manjina protivno njihovo volji i štititi ih od svake akcije usmjerene ka takvoj asimilaciji“.

Države su se „pozitivno“ obavezale na činjenje, tj. da će „obezbijediti poštovanje“ ili „priznati“ prava pripadnika manjina. Takođe, preuzele su obavezu da će „stvoriti neophodne uslove“ da pripadnici manjina efikasno učestvuju u javnom životu i poslovima, naročito u onim koji se njih tiču.

Ugovornice imaju i „negativne“ obaveze. Tako, Okvirna konvencija propisuje da će se države „uzdržati od mjera“ koje mijenjaju odnos stanovništva u oblastima naseljenim pripadnicima nacionalnih manjina, a imaju za cilj ograničenje prava i sloboda koje proizilaze iz načela ove Konvencije. Takođe, države imaju obavezu da „ne ometaju“ određena prava pripadnika manjina.

Sva načela iz Okvirne konvencije, države ugovornice treba, putem nacionalnih zakonodavstava i vladinih politika, da sprovedu u djelo. Ovim instrumentom su, dakle, dati pravni okviri za akciju država. Države odlučuju koji su modaliteti primjene odredaba Okvirne konvencije u „okviru svojih pravnih sistema“.

Konvencija (odjeljak III), propisuje da korisnici prava, pripadnici nacionalnih manjina, imaju i obaveze:

- Poštovanja nacionalnog zakonodavstva države;
- poštovanja prava drugih, bilo da se radi o pripadnicima većine ili drugih nacionalnih manjina, i
- konvencija se ne smije tumačiti tako da podrazumijeva nečije pravo na preduzimanje djelatnosti ili vršenje djela suprotno osnovnim načelima međunarodnog prava.

Imajući u vidu relativno značajnu sveobuhvatnost sadržaja (izuzev definicije manjina i političkih prava pripadnika manjina) i prihvaćenost njenih odredaba od strane većine evropskih država, Okvirna konvencija predstavlja vrhunac zaštite prava pripadnika manjina do sada. Ona obezbjeđuje manjinsku međunarodnopravnu zaštitu ugovornog – imperativno pravnog karaktera.

No, posmatrajući globalno, zaštita manjina je još uvijek jedno od najosjetljivijih pitanja međunarodnog prava ljudskih prava, prije svega zato što se radi o krajnje supertilnom pitanju u vezi s kojim države imaju različite pristupe i oko kojeg još uvijek nijesu spremne da dogovore minimum zajedničkog standarda za univerzalnu zaštitu manjinskih prava. Iako je u okviru Savjeta Evrope postignut najveći konsenzus, i ta zaštita je na programskom nivou i, u suštini, primjena te pravne zaštite zavisi od spremnosti država-članice ove organizacije.

■ Crna Gora i međunarodni standardi zaštite prava manjina

Na putu ka realizovanju vladavine prava, Crna Gora je postigla napredak u harmonizaciji svog normativnog i institucionalnog okvira sa evropskim standardima. U tom smislu, ona je usvojila brojne zakone kojima je pojačala pravnu zaštitu ljudskih i manjinskih prava. Takođe, ona je razvila i institucije koje su zadužene za unapređenje stanja ljudskih i manjinskih prava. Sve to je i doprinos integrisanju u Evropsku uniju.

Pored vrijednosti koje čine Crnu Goru jedinstvenom u regionu, u pogledu očuvanja mira i suživota različitosti u vrijeme kada je krajem prošlog vijeka bila okružena međunalacionalnim sukobima, važno je ne zaboraviti da je zaštita svih ljudskih prava, pa i manjinskih, progresivan proces i da je treba stalno unapređivati.

Bez glorifikacije onoga što je ostvareno, ipak, ne smije se zanemariti da Crna Gora danas, na polju zaštite prava manjina pozitivno izlazi izvan evropskih standarada i priznaje im čak više prava od zagarantovanog seta imperativnim međunarodnopravnim dokumentima. Ona poznaje, ne samo individualna prava, tj. prava pripadnika manjina, već priznaje i neka kolektivna prava, kao što su politička participacija i reprezentacija, kulturne autonomije, itd. No, ova prava treba i dalje razvijati kroz princip afirmativne akcije, pošto se radi o suptilnim kategorijama prava, dugo zanemarivanim, a koja se mogu potpuno uživati samo u kolektivitetu, jer podrazumijevaju interakciju i učešće.

Socijalna integracija manjinskog stanovništva u građansko društvo, bez prinudne asimilacije jeste koncept na kojem se multikulturalna Crna Gora izgrađuje. To podrazumijeva težnju za idealom da je svaki građanin u društvu jednak u svojim pravima i obavezama, kao i pred zakonom, te da bez obzira na nacionalni identitet, kulturu, vjeru, maternji jezik i porijeklo, uživa prava imanentna ljudskom dostojanstvu, ali i svojim specifičnostima. Takođe, to podrazumijeva da svaki građanin ima realnu moćnost da učestvuje u vlasti i formiranju društva u kojem živi.

U poštovanju multikulturalnosti se ogleda demokratičnost svakog društva. Iz njega se razvijaju slobodni, a u isto vrijeme sigurni, pojedinci koji grade zdravu zajednicu. U takvim uslovima, oni koji su od većine drugačiji nijesu doživljeni kao inferiorni građani ili prijetnja njenom političkom suverenitetu i teritorijalnom integritetu. S druge strane, obavezu poštovanja državno-pravnog poretka manjine doživljavaju, ne samo kao imperativ, što ona i jeste, nego i kao svoju potrebu.

Od svih država u regionu Crna Gora je najviše napredovala u pogledu zaštite manjinskih prava, a koncept međunalacionalnog razumijevanja ovdje dugo je građen - od Berlinskog kongresa kad joj je obaveza poštovanja prava nepravoslavnog življa nametnuta, pa sve dok to nije zaživjelo u narodu kao prirodni dio mentaliteta. Međutim, u realnosti i dalje ima dosta problema. Međunarodna zajednica najviše skreće pažnju na položaj Roma, ne samo kada je u pitanju položaj pripadnika tog naroda u društvu, već i u odnosu na njihovu političku participaciju. Mjere afirmativne akcije moraju da postoje da bi se oni koji su bili istorijski diskriminirani i istorijski u nepovoljnem po-

ložaju vremenom izjednačili. A, krajni cilj je da dođe do faktičke jednakosti između većine i manjine, kao i između svih manjina. U samim mjerama afirmativne akcije ne smije da postoji razlikovanje koje je utemeljeno na nekom od diskriminiranih osnova. Postavlja se pitanje zašto Romi imaju gori položaj po novom izbornom zakonodavstvu od Hrvata, u situaciji u kojoj je procenat oba naroda približan.

I pored značajnog napretka, pred Crnom Gorom je još uvijek dug put ka EU. Pored konkretnih rezultata koje mora pokazati na polju vladavine prava, ona mora imati u vidu da, pored opštih međunarodnih propisa, postoje i oni koji su za region Zapadnog Balkana preduslov za evro-atlanske integracije, iako su za druge države samo prepušte. Mnogi od njih odnose se upravo na prava manjina, kao što su preporuke Visokog komesara za nacionalne manjine OSCE-a. U tom smislu je izjava da su ovi dokumenti za Crnu Goru mnogo više od mekog prava, jer njihovo poštovanje predstavlja preduslov za integraciju Crne Gore u Uniju.

Da bi sačuvala ono na što treba da je ponosna, Crna Gora mora unapređivati razumijevanje za stečeni nivo ljudskih prava i, u vođenju državne politike, zauvijek imati u vidu da je nacionalni i kulturni identitet svakog pojedinca preduslov za stvaranje i očuvanje zdravog multikulturalnog društva. U tom smislu, ona mora unaprijediti poštovanje prava na političku participaciju svih manjina, a naročito Roma koji su u tom smislu diskriminirani. Nalazi relevantnih nadzornih tijela govore u prilog tome da treba poboljšati položaj Roma.

Takođe, važno je da se počnu procesuirati slučajevi kršenja zabrane diskriminacije. Iako postoji dobar normativni okvir za zabranu diskriminacije u Crnoj Gori, zaštita od ove pojave nije na nivou na kojem to predviđaju međunarodni standardi. Gotovo da i nema presuda na ovu temu, a da i ne govorimo da se na svakom koraku susrijećemo sa pojmom diskriminatornih tretmana i položaja.

Da bi vladavina prava u potpunosti zaživjela u Crnoj Gori, bitno je i da predstavnici svih nacionalnih grupa učestvuju u stvaranju prava koje ih obavezuje, kao i da svi zakoni budu usklađeni sa međunarodnim pravom ljudskih prava. Kao što je poznato, vladavina prava podrazumijeva vladavinu u kojoj su svi entiteti i pojedinci podređeni pravu. Međutim, važno je da to pravo i zakoni moraju biti donijeti uz participaciju svih grupa. Tu se posebno potencira proces donošenja društvenih odluka u kom učestvuju i pripadnici manjina. I, to ne važi samo za donošenje odluka koje se tiču manjina, nego cijelog društva i na svim nivoima, od lokalnog do državnog. Tek tada postoji vladavina prava u praksi. To je jednako važno kao i usklađenost zakona sa međunarodnim standardima ljudskih prava, bez čega, takođe, nema vladavine prava i što je razlikuje od koncepta pravne države. Naime, pravna država podrazumijeva, takođe, primjenu zakona i podređenost ponašanja pojedinaca i entiteta pravnom poretku, ali ne uslovjava legalnost tih zakona poštovanjem standarda međunarodnog prava ljudskih prava, odnosno usklađenošću s međunarodnim pravom. Tako je i u Hitlerovoj Njemačkoj postojala je pravna država, ali nije bilo vladavine prava. Jer, po zakonima te države koncentracioni logori i genocid bili su legalna stvar jer su bili utemeljeni njemačkim propisima. Ipak, oni su bili suprotni međunarodnom pravu po kojem su zločinci i od-

goverali nakon Drugog svjetskog rata. Dakle, pravna država i usklađenost sa međunarodnim standardima ljudskih prava jeste definicija vladavine prava.

Još jedan važan zadatak na putu napretka Crne Gore jeste ostvarivanje tranzicione pravde, na način da zločinci odgovaraju za počinjene zločine. Dakle, u Crnoj Gori je neophodno dovesti do kraja izvođenje tranzicione pravde. U jednom segmentu, ona ima veze i sa položajem pojedinih nacionalnih grupa. Bilo je nekoliko loših primjera iz prošlosti koji opterećuju sadašnjost, kao na primjer deportacija Muslimana i Bošnjaka, a sudska procesuiranje još uvijek nema svoj epilog. Deportacije su zabranjene po međunarodnom pravu i za njih se odgovara kao za međunarodne zločine, po individualnoj krivičnoj odgovornosti koja nije samo odgovornost izvršilaca, nego i onih koji su bili pomagači, podstekivači, saučesnici i koji su komandovali u tom protivpravnom procesu.

U suštini, iako je ostvaren napredak u odnosu na period za nama, i veliki iskorak u odnosu na region, mnogo toga je još pred Crnom Gorom. Nema mjesta opuštanju uslijed prevelikog zadovoljstva postignutim interetničkim skladom i sačuvanim mirom u ključnom trenutku, iako na njih treba gledati kao na nezamjenjiv kapital. Jednostavno, ni biti najbolji u regionu nije ideal, treba ići naprijed i djelati u skladu s - onim čemu se uvijek u Crnoj Gori težilo - čojstvom i junaštvom

Ustavnopravni aspekt zaštite manjinskih prava-puna implementacija

- *Unutrašnji sistem zaštite prava manjina i njegova usklađenost sa međunarodnim standardima*
- *Dometi crnogorskog zakonodavstva i pozicija države u regionu i svijetu*
- *Zaštita manjina u svjetlu integracije države u Evropsku uniju i druge međunarodne strukture*
- *Preporuke za dalje unapređenje normativnog okvira*

Normativni okvir zaštite prava manjina

Doc. dr Danilo Ćupić



Ustav predstavlja akt najveće pravne snage u jednom pravnom sistemu, koji se nalazi na vrhu hijerarhijske ljestvice pravnih akata i sa kojim svi niži pravni akti moraju biti u saglasnosti. Kao takav, on predstavlja fundament svakog moderno organizovanog društva, temelj na kojem je podignuta cjelokupna državna struktura. On je osnovna politička i pravna norma, izvorište svih ostalih normi pravnog poretku, sredstvo utemeljenja i uređenja državnopravnog sistema, kojim su postavljene kako osnove, tako i legalni okviri za funkcionisanje slobodnog i demokratskog društva. Takav akt predstavlja vrh piramide pravnih propisa i akata, sa svojstvom akta najveće pravne snage – lex superior-a, sa kojim svi ostali pravni akti i postupanja moraju biti u saglasju.

Dominantan dio sadržine savremenih ustava posvećen je prevashodno propisivanju garancija osnovnih (ljudskih) prava i institucionalizaciji i ograničenju sistema vlasti. Prateći tendenciju u savremenom konstitucionalizmu da se normama o ljudskim pravima treba dati prioritet u odnosu na ostalu materiae constitutionem, i Crnogorci ustavotvorci su se dominantno bavili pitanjima ljudskih prava, a u okviru njih i prava manjina. To je činjeno na posredan i neposredan način. Na posredan način, ova kategorija ljudskih prava se normira u preambuli Ustava, osnovnim odredbama, zajedničkim odredbama o ljudskim pravima, dijelu o organizaciji i uređenju vlasti, članovima posvećenim reviziji Ustava. Neposredno, to se čini u posebnom, petom poglavlju, drugog dijela Ustava, u članovima 79 i 80.

■ Problem pravne prirode preambule Ustava

U Preambuli crnogorskog Ustava, između ostalog, se navodi:

- opredjeljenje građana Crne Gore da žive u državi u kojoj su osnovne vrijednosti sloboda, mir, tolerancija, poštovanje ljudskih prava i sloboda, multikulturalnost, demokratija i vladavina prava i

- odlučnost slobodnih i ravnopravnih građani, pripadnika naroda i nacionalnih manjina koji žive u Crnoj Gori: Crnogorci, Srbi, Bošnjaci, Albanci, Muslimani, Hrvati i drugi, da budu privrženi demokratskoj i građanskoj Crnoj Gori. Ovdje postoji jedna nedorečenost, a to je da se ne može jasno izvesti stav o tome ko su pripadnici naroda, a ko pripadnici nacionalnih manjina, što u praksi dovodi do brojnih sporenja i nedoumica, posebno u vezi statusa Srba u Crnoj Gori.

Postavlja se pitanje kakvo je pravno dejstvo i koji su dometi ovih osnovnih ustavnih načela u odnosu na ostatak ustavnog teksta. Problem pravne prirode preambule postavlja se u onim ustavnim sistemima u kojima ustav nije izričito odredio njenu pravnu prirodu, a mali je broj ustava koji se bave ovim pitanjem, bilo da izričitom normom utvrđuju da preambula čini dio ustava ili da se ne smatra njegovim integralnim dijelom. Stoga, mišljenja u pravnoj književnosti o ovom pitanju su podijeljena. Pojedinci teoretičari joj odriču pravni karakter, budući da je, sa formalne strane, ona: jasno

odvojena od normativnog dijela ustava; tekst joj nije sistematizovan, niti je precizan kao što je to slučaj sa ostatkom ustava. Drugi, pak, smatraju da preambula, obzirom na to da sa njom počinju ustavi, te da su u njoj sadržani temelji na kojima je građena ustavna zgrada, ima pravni karakter, u onom dijelu koji ima karakter pravne norme, a ne karakter istorijskih, religijskih i ideoloških proklamacija. Dakle, smatram da preambula u sebi sadrži osnovne ideje-vodilje ustavopisaca, koje su utkane u svaku ustavnu normu, te služe kao sredstvo usmjeravanja tumača, u kom pravcu i u skladu sa kojim načelima, principima i vrijednostima treba tražiti smisao ustavnog teksta. Kao takve, odredbe preambule su polazište pri tumačenju sadržine i traženju pravnog značenja ustavne norme.

■ Načela zaštite ljudskih prava predviđena Ustavom

U osnovnim odredbama Ustava posebno se garantuju načela od značaja za ostvarivanje prava manjina:

- poštovanja ljudskih prava i sloboda (član 6 Ustava);
- zabrane izazivanja mržnje po bilo kom osnovu, u praksi to je najčešće iz razloga rasnih, nacionalnih, idejnih i drugih razlika (član 7 Ustava);
- zabrane diskriminacije, uz navođenje pozitivne diskriminacije odnosno afirmativne akcije kao dozvoljenih oblika diskriminacije (član 8 Ustava);
- supremacije međunarodnog pravna nad nacionalnim – čime lista manjinskih prava nije zaokružena ustavnom normom, već se ona širi i na prava priznata međunarodnim dokumetima (član 9 Ustava);
- upotreba jezika i pisma (član 13 Ustava), koja može biti revidirana samo po strožijem postupku promjene Ustava (član 157 Ustava);
- odvojenost vjerskih zajednica i države (član 14 Ustava);
- obaveza zakonodavnog uređenja posebnih manjinskih prava, dakle ne propisom vlade ili drugog organa egzekutive, već isključivo normativnim djelovanjem parlamenta (član 16 Ustava).

Na ovu garanciju se nadovezuje i norma u okviru dijela Ustava posvećenog uređenju vlasti (član 91, stav 4 Ustava), koja propisuje poseban način odlučivanja parlamenta o zakonima kojima se uređuje način ostvarivanja stečenih manjinskih prava i upotreba jedinica Vojske u međunarodnim snagama, i to u prvom glasanju 2/3 većinom i u drugom glasanju većinom svih poslanika, najranije nakon tri mjeseca. Da je ovo rješenje o dva „kruga“ glasanja dobro kao ideja, nije sporno, jer obezbjeđuje širi stepen sačuvanja, što je u ovako osjetljivim pitanjima nužno, uz istovremeno sprječavanje blokade u donošenju propisa. Međutim, praktična primjena ovog rješenja, u okolnostima izuzetne političke polarizacije, otvara prostor za brojne prigovore, posebno u pravcu da je kvalifikovana većina, kao jedan od osnova obezbjeđenja legitimiteta, u ovom slu-

čaju samo fasadna, jer ne motiviše na traženje konsenzusa, budući da deblokirajući mehanizam pravi odstupnicu većini i ne primorava je na značajnija odstupanja u polaznim stavovima.

U domenu ustavne zaštite ljudskih prava, pripadnicima manjina se garantuje i pravo na pravni lijek, kao i na ustajanje sa ustavnom žalbom, kada je iskorišćen cjelokupni propisani pravni put (članovi 20 i 149, stav 1, tačka 3). Ustav iz 2007. godine čini značajan iskorak u ovom pravcu, uvođeći po prvi put ustavnu žalbu kao efikasno sredstvo koje će ne samo na papiru, već i u praksi suštinski štititi osnovna ustavna prava. Tako Ustav propisuje da Ustavni sud, između ostalog, odlučuje o ustavnoj žalbi zbog povrede ljudskih prava i sloboda zaštamčenih Ustavom, nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava, a ne kao ranije samo kada nijesu obezbijeđena druga sredstva pravne zaštite.

■ Ustav bez definicije manjine

Ustav Crne Gore ne definiše pojам manjina, što je i razumljivo, jer u pravnoj teoriji gotovo da nema pojma koji je izazvao toliko oprečnih mišljenja i sporenja kao što je to pojam manjine. Ni do danas nije zauzet jasan stav po tom pitanju, pa to ne čini ni crnogorski Ustav. Tako postoje jezičke, vjerske, nacionalne, etničke, kulturne i druge manjine. Međutim, teorija ljudskih prava pažnju pridaje samo brojnijim kolektivitetima, kojima je, upravo zbog različitosti, ugrožen opstanak i egzistencija u tom obliku. Takve su najčešće jezičke, vjerske i etničke manjine.

U pravnoj literaturi dominantno je bio prihvaćen izraz nacionalne manjine. Praksa ga je učinila preuskim i neadekvatnim, budući da je obuhvatao samo one pripadnike manjinske zajednice, koji imaju svoju matičnu državu, ali ne i one koji nemaju svoj nacional (Romi, Kurdi, Goranci i sl.). Ovaj termin se koristi i u preambuli Ustava Crne Gore.

Nemogućnost jedinstvenog definisanja ovog pojma u aktima međunarodne zajednice, izmjestila je ove napore na stranu pravne teorije. Najprihvatljivije definicije ovog pojma dali su:

F. Kapotorti, koji smatra da manjina obuhvata grupu brojčano manju od ostalog stanovništva države, a čiji članovi – državljeni te države – imaju etničke, vjerske ili jezičke karakteristike drugačije od ostatka stanovništva i iskazuju, makar implicitno, osjećaj solidarnosti koji je usmjeren na očuvanje svoje kulture, tradicije, vjere ili jezik; zatim

Ž. Dišen, koji manjinu vidi kao grupu građana jedne države, koja je brojčana manjina u nedominantnom položaju u toj državi, a koja je obilježena etničkim, vjerskim ili jezičkim karakteristikama različitim od većine stanovništva i imaju osjećanje među-

Ustav iz 2007.godine predviđa ustavnu žalbu kao instrument zaštite ljudskih prava, nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava

sobne solidarnosti prožet, makar implicitno, kolektivnom voljom za preživljavanjem s ciljem da se postigne stvarna i pravna jednakost sa većinom; i

A. Ejde, koji piše „manjina je grupa lica koja boravi u nekoj suverenoj državi i čini manje od polovine njenog ukupnog stanovništva, a čiji članovi imaju zajedničke karakteristike etničke, vjerske ili jezičke prirode koje ih razlikuju od ostalog stanovništva“.

Iz navedenih definicija moguće je izvesti nekoliko kriterijuma koji su kameni međaši u definisanju pojma manjina:

- brojčani kriterijum - njihova malobrojnost u odnosu na ostale nacionalne zajednice;
- objektivni kriterijum – različita etnička, vjerska, kulturna, jezička i druga obilježja;
- subjektivni kriterijum - osjećanje različitosti i solidarnosti u želji da se takva posebnost njeguje i održava i
- nedominantan položaj u državi (primjer: aparthejd manjine u Južnoafričkoj republici).

Kriterijumi za definisanje pojma manjina: brojnost, nedominantan položaj u državi, objektivni (različita, vjerska, kulturna, jezička i druga obilježja) i subjektivni kriterijumi (osjećanje različitosti i solidarnosti u želji da se takva posebnost njeguje i održava)

■ Manjinska prava u Ustavu Crne Gore

U Ustavu Crne Gore posebna manjinska prava uređena su kao posebna grupa ljudskih prava i sloboda. Ustavna sistematika im određuje posebno poglavje, uvažavajući njihov značaj i važnost za funkcionisanje multietničke zajednice kakva je Crna Gora.

U osnovi, manjinska prava koja Ustav predviđa mogu se podvesti pod:

- a) zaštitu identiteta i
- b) zabranu asimilacije.

Radi zaštite identiteta pripadnika manjinskih naroda i zajednica, član 79 Ustava garantuje set sljedećih prava:

- 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;
- pravo na upotrebu svog jezika i pisma;
- pravo na školovanje na svom jeziku;
- pravo da se u sredinama sa značajnim učešćem manjina u stanovništvu sudski i drugi postupci vode na jeziku manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica;

- pravo osnivanja prosvjetnih, kulturnih i vjerskih udruženja uz materijalnu pomoć države;
- pravo da se sopstveno ime i prezime upisuje i koristi na svom jeziku i pismu u službenim ispravama;
- pravo da u sredinama sa značajnim učešćem manjina 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;
- pravo da se shodno principu afirmativne akcije obezbijedi autentična zastupljenost u Skupštini Crne Gore i skupštinama lokalnih samouprava;
- pravo na srazmjeru zastupljenost u javnim službama, organima državne vlasti i lokalne samouprave;
- pravo na informisanje na svom jeziku;
- pravo na uspostavljanje i održavanje kontakata s građanima i udruženjima van Crne Gore s kojima imaju zajedničko nacionalno i etničko porijeklo, kulturno-istorijsko nasljeđe, kao i vjerska ubjedjenja i
- pravo na osnivanje savjeta za zaštitu i unapređenje posebnih prava.

Naravno, pojam nacionalnog identiteta je dosta širi i obuhvata niz drugih činilaca, ali su, na šta ukazuje i M. Vukčević u Komentaru Ustava Crne Gore iz 2014. godine, mjesto pod ustavnom kapom našli samo oni aspekti koji imaju pravno relevantnu sadržinu i uživaju mogućnost pravne zaštite.

Dva su pravna stila kojima ustavopisac navodi garancije neophodne za očuvanje manjinskog identiteta. Prvi, koji je i dominantan, jeste jasna i decidna enumeracija, koja ne ostavlja prostor za manipulacije i različita ustavna tumačenja, sa ciljem ograničenja njihovog uživanja. Drugi pravni stil ogleda se u normiranju opštom klauzulom, a odnosi se na pravo na afirmativnu akciju radi obezbjeđenja autentične zastupljenosti u Skupštini Crne Gore i skupštinama lokalnih samouprava, koji se u jednom dijelu preklapa sa članom 45 Ustava koji garantuje jednakost biračkog prava i pravo na srazmjeru zastupljenost u javnim službama kom se opet može prigovori postojanje kolizije sa ustavnim principom jednakosti. Naravno, osnov za implementaciju ovih članova Ustava nalazi se u osnovnoj odredbi Ustava o zabrani diskriminacije, koja daje pravo na primjenu ovih mjera preferencije, sa ciljem da se to pravo koristi samo u svrhu u koju je ustanovljeno, radi stvaranja uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštite lica koja su po bilo kom osnovu u nejednakom položaju. Pri tome, na načelo srazmjerne zastupljenosti ne može se posmatrati kao na obavezu doslovног preslikavanja demografske karte u kadrovskoj strukturi organa uprave, već zahtijeva za uvažavanje ovog principa u konkretnim okolnostima, do granica do kojih ono ne prelazi u zloupotrabu prava.

U dijelu posebnih manjinskih prava, koja se odnose na zabranu asimilacije propisuje se obaveza države da štiti pripadnike manjinskih naroda i drugih manjinskih nacio-

nalnih zajednica od svih oblika nasilne asimilacije (član 80 Ustava). To podrazumijeva ustavnu zabranu preduzimanja mjera kojima bi se npr. nasilno ili vještački mijenjala etnička struktura, bilo kroz nametanje tuđeg jezika, drugaćijih kulturnih obrazaca i ostalih mjera sa ciljem da se manjine „prevedu” u većinski narod. Asimilacija „ognjem i mačem” u savremenim demokratijama predstavlja relikt prošlosti i zamijenjena je jednom vrstom „nenasilne asimilacije”, jer se ne može negirati pravo svakog pojedinca da, u skladu sa svojim uvjerenjima i pogledima na svijet, sam opredijeli svoj nacionalni i drugi identitet i postane pripadnik većinske ili neke druge nacionalne zajednice (tzv. dobrovoljna asimilacija). A upravo savremene i razvijene države, garantovanjem svog građanskog, a ne nacionalnog karaktera, poštovanjem ljudskih prava i sloboda, obezbjeđivanjem pravne sigurnosti, ekonomske stabilnosti, socijalne pravde i slično stvaraju plodno tle i utiču na pripadnike manjinskih zajednica, posebno u drugoj i trećoj generaciji, da razmišljaju u ovom pravcu.

Specifičnosti ustavotvornog postupka i dug i težak postupak postizanja političkog saglasja oko konačne formulacije rješenja ustava - oličenja stabilnog izraza narodne volje, za razliku od zakona koji predstavlja promenljiv izraz narodne volje, čini se da je ostavio traga i na regulaciju ove kategorije ljudskih prava.

Pravni aspekt zaštite prava manjina u Crnoj Gori

Mr Siniša Bjeković



■ Norme međunarodnog prava u oblasti prava manjina i diskreciono pravo države

Koncept manjinskih prava u Crnoj Gori zasnovan je na međunarodnim standardima sadržanim u međunarodnom ugovornom pravu i pravilima mekog prava (npr. principi iz preporuka OEBS-a i Savjeta Evrope), kao i odredbama važećih crnogorskih zakona u kojima je parcijalno ili sistemski regulisana ova oblast.

Crna Gora je ratifikovala ili pristupila većini međunarodnih dokumenata koji se tiču prava manjina. Taj podatak je relativne prirode jer se veoma mali broj međunarodnih dokumenata koji se tiču zaštite manjinskih prava donosi u pravno obavezujućoj formi, što je posljedica još uvijek čvrstog nastojanja država da ovu oblast drže pod

svojim diskrecionim ovlašćenjima. U takvoj situaciji međunarodno pravo put zaštite nalazi u opštim pravnim načelima i međunarodnim ugovorima sa tzv. anti-diskriminacionim klauzulama. Takva klauzula sadržana je u skoro svim važnijim međunarodnim ugovorima, a kroz metod unutrašnje implementacije ušla je u nacionalne pravne potreke kao opšte načelo i ustavno ograničenje vlasti i drugih pravnih i fizičkih lica koja se koriste svojim pravima.

Crnogorski Ustav je prihvatio princip neposredne efektivne primjene međunarodnih ugovora kada neki odnos regulišu drugačije od nacionalnog zakonodavstva. To znači da je svaki državni organ, uključujući i pravosuđe, dužan da neposredno primjeni međunarodno pravo onda kada je neka norma jasna i nedvosmislena, odnosno kada je "podobna" za izvršenje na način što je preko nje moguće zaštiti određeno subjektivno pravo pojedinca/pojedinke. S tim u vezi teško bi se pod ovakvim normama moglo podrazumijevati odredbe opšteg karaktera koje su više programskog karaktera, sa ciljem da stvore okvir (materijalni, politički) za uživanje ljudskih, konkretno manjinskih prava i sloboda. Ovo određenje bilo je razlog sporenja i oko pravne prirode Povelje o temeljnim pravima EU, upravo zbog činjenice da se određene norme ovog akta teško mogu promptno izvršiti, a još manje biti predmetom zaštite nekog subjektivnog postupka u sudskom ili kvazi-sudskom postupku.

■ Standari ljudskih prava kao vid neposredne zaštite manjinskih prava

Kao što je već rečeno, određeni standardi ljudskih prava i sloboda mogu iskoristiti kao vid neposredne zaštite manjinskih prava. To se posebno odnosi na sistem zasnovan na Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima koji sadrži zabranu diskriminacije u vezi sa uživanjem prava garantovanim Konvencijom (čl.14) i opštu zabranu diskriminacije u oblastima koje su regulisane nacionalnim zakonodavstvom (čl.1. Protokola 12 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima). Doduše, ova norma sadrži ograničen broj osnova za zaštitu od diskriminacije (zabranu diskriminacije po polu, rasi, boji kože, jeziku, vjeroispovijesti, političkom i drugom uvjerenju, nacionalnom ili društvenom porijeklu, povezanosti s nacionalnom manjinom, imovini, rođenju) i otvorenu klauzulu koja glasi "ili drugom statusu". Treba reći da je ova otvorena klauzula korišćena u ograničenom broju osnova i kao takva još uvijek se razrađuje kroz jurisprudenciju Evropskog suda za ljudska prava.

Prvi slučaj iz domena Protokola broj 12 koji je na neki način "probudio" pravni poredak Konvencije je predmet Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine, presuda od 22.12.2009.godine. U tom predmetu je zaštita pružena licima koja su, kao pripadnici nacionalnih manjina, bili onemogućeni da budu birani u Predsjedništvo Bosne i Hercegovine i Dom naroda Bosne i Hercegovine. Prema mišljenju ovog Suda nije postojalo razumno i objektivno opravdanje za održavanje na snazi postojećih odredaba kojima se čini diskriminacija, te je sud zaključio sa 14 glasova za i 3 protiv, da je time prekršen čl. 14 zajedno sa čl. 3 Protokola 1 koji garantuje pravo na slobodne izbore. Presudu za-

snovanu na sličnom pravnom i činjeničnom osnovu Sud je donio 15.12.2014.godine u predmetu Zornić protiv Bosne i Hercegovine, zasnovanu na povredi čl.14 u vezi sa čl.3 Protokola 1 i povredom prava iz čl.1 Protokola 12 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima.

Posebne odredbe o zaštiti od diskriminacije sadrže i opšte preporuke Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije, naročito ona koja se tiče nacionalnog zakonodavstva u odbrani od ovih negativnih fenomena i povredi načela osnovnih ljudskih vrijednosti.

Crnogorski Ustav, osim principa jednakosti i zabrane diskriminacije, sadrži posebnu odredbu u čl.79 kojom su propisana i garantovana posebna manjinska prava i slobode na nivou opštih ustavnih načела. Svakako da su neka od njih dovoljno jasna da proizvedu zaštitu subjektivnih prava ili barem ograniči miješanje unutar sfere zaštite neke individue. Nadalje, kako je i sam Ustav propisao u čl.16, zakonom se, u skladu sa Ustavom, uređuju, pored ostalog, način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje i način ostvarivanja posebnih manjinskih prava.

■ Crna Gora: Zakon o manjinskim pravima i slobodama

U Crnoj Gori, zakonodavac je, sa ciljem da ustavnoj normi, kao opštem načelu, ponudi odgovarajuću materijalopravnu podlogu, donio poseban Zakon o manjinskim pravima i slobodama, pa se može reći da od tada počinje nešto djelotvornija zaštita manjinskih prava nego što je ranije bio slučaj.

Prva „kriza povjerenja“ u kvalitet i suštinu novog Zakona desila se već nakon mjesec po donošenju istog. Prethodno, na referendumu o državno pravnom statusu Crne Gore obnovljena je njena državnost, a tadašnje procjene govore u prilog činjenici da se veliki dio manjinskog korpusa izjasnio u prilog crnogorske nezavisnosti. Ustavni sud Crne Gore je na sjednici od 11.jula, 2006.godine konstatovao neustavnost odredbi čl.23. i 24. Zakona o manjinskim pravima i slobodama, obrazlažući takav stav nesaglasjem normi o političkoj participaciji manjina sa postojećim ustavno pravnim potretkom. Pri tome se Ustavni sud u odluci pozvao na zaštitu izbornih prava i principa garantovanih ustavom i crnogorskim zakonodavstvom.

Radi sveobuhvatnog sagledavanja jednog od ključnih pitanja koje je opterećivalo crnogorsku političku i društvenu scenu, u ovom tekstu posebno ukazujemo na izdvojeno mišljenje sudske sile Ustavnog suda Crne Gore Veselina Rackovića, kojim je na vrlo uvjerljiv i argumentovan način obrazložio sopstveni stav u postupku odlučivanja za ocjenu ustavnosti navedenih odredbi Zakona o manjinskim pravima i slobodama. Nai-me, u izdvojenom mišljenju sudske sile Racković iznosi najmanje dva ključna principa imanentna međunarodnim standardima: princip supremacije međunarodnih standarda onda kada određeno pitanje iz domena manjinskih prava reguliše drugačije od unutrašnjeg prava (što je bila i tada važeća ustavna norma); i drugi, princip „afirmativne

akcije” koji se ustanovljava upravo radi postizanja efektivne jednakosti pripadnika etničkih manjinskih zajednica sa većinskom populacijom.

Izdvojeno mišljenje sudije Rackovića sadrži još jedan vrlo važan detalj koji se tiče konzistentnosti pravnih standarda i odluka u odnosu na opšte principe poznate u međunarodnom pravu, kakav jeste i princip afirmativne akcije. Konkretnije rečeno, jednom utvrđeni standard afirmativne akcije ne smije biti korišćen diskriminatorno, niti se određene manjinske grupacije po istom standardu mogu dovoditi u manje povoljan položaj. Pri tome se kao primjer koristi izborni model utvrđen Zakonom o izboru odbornika i poslanika iz 1998. godine (čl. 94a) kojim se olakšavaju uslovi za osvajanje mandata u korist jedne manjinske grupe, a što je definisano posebnom odlukom crnogorske Skupštine o broju biračkih mesta na kojima se ostvaruje ovo ekskluzivno biračko pravo.

Kako smo već rekli, odredbom čl. 9. važećeg Ustava Crne Gore propisane su granice pravnog poretku u odnosu na međunarodno pravne norme. Prema toj odredbi potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni su dio unutrašnjeg pravnog poretku, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva. Analizom ove norme izvodi se zaključak da supremacija međunarodnih pravnih normi važi za zakonodavni pravni okvir, ali ne i za ustavno pravne garancije. Međutim, odredbom čl. 17. Ustava Crne Gore propisano je da se prava i slobode ostvaruju na osnovu Ustava i potvrđenih međunarodnih sporazuma, čime garancije pravnog poretku definitivno dobijaju sadržinu širu od one koju propisuje sami ustavni akt.

■ Manjinska prava dodatna garancija za zaštitu manjina

Polazeći od individualizacije ljudskih prava kao jednog od temeljnih principa u njihovoj implementaciji, treba napomenuti da se sve dimenzije ljudskih prava vezuju i za uživanje manjinskih prava, odnosno da obezbjeđenje ustavnih garancija u odnosu na manjinska prava ne prozvodi efektivno dejstvo ukoliko svakom pripadniku nije omogućeno uživanje ostalih ljudskih prava i sloboda. Zbog toga je bitno ukazati na činjenicu da se manjinska prava kao ustavni koncept moraju okarakterisati kao dodatne garancije za zaštitu prava pripadnika manjina, a obezbjeđenje ustavnih garancija u odnosu na manjinska prava ne prozvodi efektivno dejstvo ukoliko svakom pripadniku nije omogućeno uživanje ostalih ljudskih prava i sloboda.

Manjinska prava kao ustavni koncept moraju se okarakterisati kao dodatne garancije za zaštitu prava pripadnika manjina, a obezbjeđenje ustavnih garancija u odnosu na manjinska prava ne prozvodi efektivno dejstvo ukoliko svakom pripadniku nije omogućeno uživanje ostalih ljudskih prava i sloboda.

Član 80. Ustava propisuje zabranu nasilne asimilacije pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i to jednako kao negativnu obavezu (uzdržavanje od svakog čina kojim se vrši nasilna asimilacija) i kao pozitivnu obavezu države koja je dužna da zaštitи pripadnike manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica od svih oblika nasilne asimilacije. Terminološka odrednica „od svih oblika“ upućuje na konstataciju da nasilna asimilacija može biti sprovedena na različite načine, uključujući i one prikrivene vidove koji u konačnom imaju isti cilj kao i drugi, više vidljivi akti kojima se vrši asimilacija. Pojam kulturološke ili društvene asimilacije određuje se kao proces koji je usmjerен na utapanje manjinskih i drugih marginalizovanih grupa u preovlađujući kulturni, odnosno društveni model.

■ Ustavne garancije i konkretizacija kroz zakone

Ustavne garancije su vrlo široko postavljene na nivou principa za koje se obezbjeđuje adekvatna pravna, politička i društvena podloga. Iz prirode garancija jasno je da na državi stoji obaveza po svim navedenim pretpostavkama za uživanje manjinskih prava, što je uostalom i temeljni međunarodni standard u oblasti prava ljudskih prava. Priroda ustavnih garancija je takva da objedinjuje vrlo različita polja djelovanja u domenu građanskih i političkih, ekonomskih, socijalnih i kulturnih i prava tzv. treće generacije, mada ova posljednja odrednica (treća generacija ili kategorija) treba biti prihvaćena samo uslovno obzirom na univerzalnost, nedjeljivost i međuzavisnost svih ljudskih prava.

Obim pravne materije kroz koju se vrši implementacija manjinskih prava praktično nema svoj limit, naročito ako se ima u vidu da pravo ljudskih prava ne poznaje institut pravnih praznina i da se nacionalni pravni okvir dopunjuje međunarodnim pravnim standardima. Zbog toga je izuzetno važno shvatiti značaj spoznaje međunarodnih pravnih standarda koji u slučaju obavezujućih pravnih normi predstavlja izvor prava u materijalnom smislu. U onim slučajevima kada se međunarodni standard podvodi pod režim tzv. mekog prava, odnosno pravno neobavezujućih dokumenata, državi staje na raspolaganju modeli implementacije kojima ona može dokazati svoju političku volju i sposobnost za zaštitu manjinskih prava.

Unutrašnja implementacija manjinskih prava nije isključivo pravno pitanje, iako je zakonodavni okvir dodatna garancija da se određena manjinska prava mogu efikasnije zaštiti na nacionalnom nivou, pogotovo kada se time omogućuje djelotvorna sudska i ustavno pravna zaštita. Pravna tradicija i praksa u Crnoj Gori ukazuje na znatno veći stepen zaštite kod redovnih sudova u odnosu na ustavno pravnu zaštitu svih ljudskih, pa i manjinskih prava. Međutim, važeći Ustav bitno mijenja dosadašnju praksu dajući novu i mnogo značajniju ulogu Ustavnom судu, kako po pitanju procesne odgovornosti, tako i po pitanju materijalno pravne sadržine zahtjeva za zaštitom ustavom i međunarodnim sporazumima garantovanih prava pripadnika manjina i analogno tome obaveza države. Zakon o Ustavnom судu Crne Gore i jurisprudencija ovog tijela treba

da potvrde takvu orientaciju i obezbijede procesne i materijalno pravne prepostavke za punu implementaciju manjinskih standarda u Crnoj Gori. Osnovna prepreka može biti nedostatak određenih i konkretnih normi kojima se upućuje na obavezu države, mada u svom radu Ustavni sud mora biti rukovođen ne samo prostom formom Ustava i zakona, već i drugim opštim pravnim načelima kao izvorima prava.

Ustavom nije riješeno pitanje definicije etničke manjine. U preambuli Ustava data je uopštena formulacija o opredjeljenju građana Crne Gore da žive u državi u kojoj su osnovne vrijednosti sloboda, mir, tolerancija, poštovanje ljudskih prava i sloboda, multikulturalnost, demokratija i vladavina prava i odlučnosti da kao slobodni i ravno-pravni građani, pripadnici naroda i nacionalnih manjina koji žive u Crnoj Gori: Crnogorci, Srbi, Bošnjaci, Albanci, Muslimani, Hrvati i drugi, budu privrženi demokratskoj i građanskoj Crnoj Gori. Iz navedene formulacije ne može se napraviti jasna distinkcija po pitanju koji su to narodi, a koje su nacionalne manjine.

Slična dilema vezana je i za upotrebu jezika. Shodno članu 13. Ustava službeni jezik u Crnoj Gori je crnogorski, a cirilično i latinično pismo su ravnopravni. U službenoj upotrebi su pored crnogorskog i srpski, bosanski, albanski i hrvatski jezik. Prema ova-kvoj ustawnoj normi navedeni jezici su u službenoj upotrebi na cijeloj teritoriji Crne Gore, s tim što se isti ne označavaju kao manjinski jezici, odnosno jezici manjina. To je vrlo značajno sa aspekta procesnih prava u zakonodavstvu Crne Gore koje na nešto restriktivniji način propisuje upotrebu jezika u postupku pred državnim organima (osim službenog jezika u Crnoj Gori), ograničavajući je na područja u kojima većinom ili u većem broju žive pripadnici manjina. Ova restrikcija je sadržana i u odredbi čl.11. Zakona o manjinskim pravima i slobodama.

Sa stanovišta vremenskog opsega zaštite pojedinih individualnih prava značajno je pomenuti i odredbu člana 5 Ustavnog zakona za sprovođenje Ustava Crne Gore („Sl. list Crne Gore”, br. 01/07 od 25.10.2007, 09/08 od 08.02.2008) kojom je propisano da će se odredbe međunarodnih ugovora o ljudskim pravima i slobodama, kojima je Crna Gora pristupila prije 3. juna 2006. godine, primjenjivati na pravne odnose nastale nakon potpisivanja. Ova norma je otvorila dosta dilema od kojih je većina vezana za međunarodno pravnu zaštitu, ali je sa aspekta unutrašnjeg prava nesporna iz više razloga. Prvi je što se sama država obavezuje na primjenu međunarodnih standarda prije vremenskog okvira koji se obično vezuje za stupanje ugovora na snagu u međunarodnom pravu, a drugi je što u nastalom pravnom vakuumu do donošenja novog ustava Crnu Goru obavezuje sopstveni Ustav koji kod manjinskih prava predviđa primat međunarodnog prava.

Razlog zbog kojeg pominjemo ovaj princip je tumačenje (objašnjenje) uz Okvirnu konvenciju za zaštitu na nacionalnih manjina Savjeta Evrope u vezi sa čl.23. koji kaže da Okvirna konvencija ne može derrogirati, odnosno smanjiti stepen prava iz Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, već naprotiv: prava i slobode koje su predviđene Okvirnom konvencijom, a predmet su odgovarajućih odredbi u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda imaju se tumačiti u skladu sa ovom posljednjom.

Sistemski Zakon o manjinskim pravima i slobodama („Službeni list RCC”, broj 31/06) daje nešto šire određenje i garantuje ostvarivanje i zaštitu prava autohtonim, brojčano manjim narodima, nacionalnim manjinama, etničkim manjinama i njihovim pripadnicima (dajući jedinstven naziv - manjina), pored onih opštih ljudskih i građanskih prava i sloboda garantovanih svim građanima (čl.1.).

U pogledu obima i nivoa garantovanih i zaštićenih prava Zakon propisuje da se manjinama i njihovim pripadnicima, pored prava predviđenih opšte prihvaćenim međunarodnim pravilima i ratifikovanim međunarodnim ugovorima, obezbjeđuje puno uživanje već dostignutog nivoa manjinskih prava i to pod jednakim uslovima, što ima za cilj obezbjeđivanje stvarne jednakosti manjina u odnosu na ostale državljanе.

Precizniji numerički izraz vezan za ostvarivanje pojedinih prava manjina bio je predviđen u domenu njihove političke participacije, ali su odredbe čl.23. i 24. koje se odnose na ovo pravo suspendovane već pomenutom odlukom Ustavnog suda Crne Gore. Ovaj numerički pokazatelj bio je vezan za rezultate posljednjeg popisa u Crnoj Gori. Iako su ove odredbe Zakona stavljene van snage treba reći da su one bile zasnovane na rezultatima posljednjeg popisa u Crnoj Gori. U važećem zakonodavnom okviru te odredbe su substituisane Zakonom o izboru poslanika i odbornika u Crnoj Gori.

Sama struktura Zakona je takva da on sistemski uređuje niz oblasti koje su uređene drugim zakonima. Pri takvoj situaciji u prelaznim i završnim odredbama predviđa se obaveza usaglašavanja ostalih zakona sa Zakonom o manjinskim pravima i slobodama, što je samo po sebi diskutabilno, obzirom da se radi o aktima iste pravne snage. Zbog toga bi jedini pravilan metod bio ujednačavanje ostalih zakona ili donošenje novog - ustavnog zakona o manjinskim pravima, čime bi se stekli formalno pravni uslovi za usaglašavanje ostalih zakona sa jednim takvim aktom.

Nesporna je činjenica da manjinska prava i slobode u međunarodnom pravu nemaju takav stepen zaštite kao ostala, a posebno građanska i politička prava. Državama je ostavljen veliki stepen diskrecije u određivanju mjera implementacije, a odgovornost svedena na uglavnom političku. Zbog toga i ovaj Zakon u čl.7. propisuje obavezu donošenja posebnog političkog dokumenta – strategije, kojom će se posebno definisati mјere za sprovođenje ovog zakona i unapređivanje uslova života manjina radi što većeg stepena njihove integracije. Pored toga, čl.7. apostrofira potrebu integracije Roma, kao posebno vulnerable grupe unutar manjinskog korpusa, u društveni i politički život države kao specifičan cilj Strategije.

BX sa strane: Nesporna je činjenica da manjinska prava i slobode u međunarodnom pravu nemaju takav stepen zaštite kao ostala, a posebno građanska i politička prava. Državama je ostavljen veliki stepen diskrecije u određivanju mjera implementacije, a odgovornost svedena na uglavnom političku.

Katalog posebnih - manjinskih prava koja su propisana Zakonom može se definisati kao vrlo opšti i on daje okvir za konkretno normativno i političko djelovanje. Iako su odredbe zakonskog teksta vrlo jasne, teško je zaključiti da se samo prostom primjenom normi može izvršiti ovaj Zakon. To se naravno ne odnosi na sve odredbe Zakona,

ali se kao primjer mogu uzeti recimo čl. 8 kojim se propisuje pravo na izražavanje, čuvanje, razvijanje, prenošenje i javno ispoljavanje nacionalnog, etničkog, kulturnog, vjerskog i jezičkog identiteta, kao dijela tradicije manjina. Država je u tom smislu dužna da razvija i unapređuje izučavanje istorije, tradicije, jezika i kulture manjina. U skladu sa ovim Zakonom i prihvaćenim međunarodnim obavezama, nadležni organi obezbjeđuju zaštitu kulturne baštine manjina i njihovih pripadnika. Dakle, očigledno je da postoji vrlo uopšten okvir koji se mora dopuniti kroz posebne zakonske tekstove koji regulišu pojedine materijalno pravne oblasti, kao i nosioce aktivnosti na izvršavanju Zakona.

Treba posebno istaći da se nivo zaštite mora posmatrati kroz prizmu materijalnih mogućnosti države koje se ponekad eksplicitno, a češće posredno drže kao dominantni preduslov za implementaciju manjinskih prava, poput odredbe čl.9. Zakona koja se odnosi na pravo osnivanja ustanova, društava, udruženja i nevladinih organizacija u svim oblastima društvenog života. U ovim aktivnostima država učestvuje u skladu sa svojim materijalnim mogućnostima.

Zakon propisuje i pravo na upotrebu jezika u procesnim stvarima i kod uživanja pojedinih prava koji se ostvaruju upotrebom jezika, kao što su biračko pravo i prava po osnovu organizovanja i vršenja poslova državne i lokalne samouprave. Kako su prava vezana za upotrebu jezika samo djelimično definisana u manjinskom Zakonu, to je potrebno precizirati i normativno urediti ovu oblast, kako sa stanovišta teritorijalnog važenja ustavnog standarda, tako i sa aspekta racionalnog i pravno valjanog postupanja u različitim procedurama pred državnim i organima lokalne samouprave u Crnoj Gori. U ovom procesu čini se cjelishodnim oslanjanje na posljednje statističke podatke, jer je to za sada jedini pouzdan pokazatelj etničke strukture i njene teritorijalne zastupljenosti u Crnoj Gori.

Pravo na informisanje i prava iz domena obrazovanja takođe su u najvećoj mogućoj mjeri oslonjena na materijalne mogućnosti države i njenu politički artikulisanu volju, bez obzira na opštu obavezu stvaranja uslova za zadovoljenje ovih potreba manjinske populacije. Kada se to tiče obrazovanja na jeziku manjine kao dodatni kriterijum izdvaja se i numerički pokazatelj broja učenika koji se školju u određenom stepenu opštег ili stručnog obrazovanja. Istina, po prvi put se kod obrazovanja manjina uvodi model aktivne participacije kroz djelovanje manjinskih savjeta koji nijesu eksplicitno pomenuti u čl.12. kojim se propisuje pravo na informisanje. Međutim, Zakon u čl.22. jasno propisuje da manjine i njihovi pripadnici imaju pravo na ispoljavanje svojih interesa, djelotvorno učešće u vršenju vlasti i u javnoj kontroli vlasti.

Zakonodavac se takođe jasno opredijelio u pogledu institucionalnog modela ostvarivanja prava sadržanih u Zakonu kroz manjinske savjete, te u tom smislu ne bi trebalo biti spora oko učešća ovih tijela i u ostvarivanju prava na informisanje, jednako kao i

Očigledno je da postoji vrlo uopšten okvir koji se mora dopuniti kroz posebne zakonske tekstove koji regulišu pojedine materijalno pravne oblasti, kao i nosioce aktivnosti na izvršavanju Zakona.

drugih prava koja su sadržana u Zakonu. Takođe, i odredba čl. 26. da manjine i njihovi pripadnici imaju pravo na učešće u procesu donošenja i predlaganja odluka državnih organa koje su od interesa za ostvarivanje prava manjina, ne može biti drugačije tumačena. Navedeno učešće sastoji se u konsultacijama, ispitivanjima javnog mnjenja, dijalogom i posebnim postupcima onih kojih se data odluka neposredno tiče. Kada se to tiče visokog obrazovanja Zakon je sveo intervenciju na pravo visokoškolskih institucija (državnih naravno) da mogu na predlog Savjeta manjine, svake školske godine upisati određeni broj studenata, pripadnika manjina, u skladu sa aktom Univerziteta.

Ovdje ipak treba napraviti jasnu distinkciju uloge manjinskih savjeta od one koju ima zakonodavni organ i njegova tijela u donošenju zakonskih akata uopšte. Sa druge strane, parlamentarna vlast nikako ne može prenebregnuti stav manjinskih savjeta (svih ili pojedinih) kod donošenja zakonodavnih odluka koje se tiču samih manjina. Balans između ove dvije, nazovimo ih interesne grupacije snažno će uticati na opšti stepen demokratizacije zemlje u cijelini.

Svodeći opštu analizu ovog Zakona na ključne kategorije i modele nameće se zaključak da je to učinjeno kroz tri instituta:

- Institut strategije manjinske politike
- Model manjinskih savjeta
- Fond za manjine

Zahtjevi za zaštitu manjinskih prava mogu se podvesti pod političke obaveze države

Više je nego jasno da se brojni zahtjevi za zaštitu manjinskih prava mogu podvesti pod kriterijum političkih obaveza države, što jasno pokazuje da se time implicira obaveza donošenja konkretnog političkog dokumenta – Strategije manjinske politike - kojim država u najkraćem pokazuje svoje namjere. Ne može se očekivati da će takav dokument donijeti promptnu zaštitu svih individualnih prava pripadnika manjina, ali je jasno da se kroz njega mogu prepoznati sve buduće aktivnosti i način njihovog praćenja. Nedosljednost vlasti u izvršenju obaveza iz strategije ne povlači samo njeno unutrašnju, već i spoljnopoličku odgovornost i to treba biti pravi pokazatelj uspješnosti u realizaciji ovog dokumenta.

■ Manjinski savjeti

Sljedeći bitan elemenat Zakona je mogućnost formiranja manjinskih savjeta, što ni u kom slučaju ne može biti preduslov za uživanje manjinskih prava, ali jeste bitan pokazatelj organizovanosti manjinske zajednice i njene namjere da efikasno koristi

svoja prava.

Čl.35. propisane su nadležnosti savjeta manjina:

- predstavlja i zastupa manjinu;
- podnosi predlog državnim organima, organima lokalne uprave i javnim službama za unapređenje i razvoj prava manjina i njihovih pripadnika;
- podnosi inicijativu Predsjedniku Republike da zakon kojim se narušavaju prava manjina i njihovih pripadnika ne proglaši;
- učestvuje u planiranju i osnivanju vaspitno-obrazovnih institucija;
- daje mišljenje na predmetne programe koji izražavaju posebnost manjina;
- predlaže upis određenog broja studenata na Univerzitet Crne Gore;
- pokreće inicijativu za izmjenu propisa i drugih akata kojima se uređuju prava pripadnika manjina;
- vrši i druge poslove u skladu sa ovim zakonom.

Analogno tome date su i obaveze države kod pitanja o kojima raspravljaju organi državne vlasti i javne službe, a tiču se prava manjina i njihovih pripadnika. U ovom procesu ostvaruje se potrebna saradnja sa manjinskim savjetima radi izgradnje međusobnog povjerenja, što opet čini neku vrstu političke platforme, prije nego konkretnu zakonsku normu. Pri tome je predviđena obaveza, ali ne i sankcija onda kada državni organi ne vrše svoju zakonom utvrđenu obavezu (osim moralne i političke).

■ Fond za manjine

I konačno, kao vrlo značajan instrument u ostvarivanju manjinskih prava propisano je formiranje Fonda za manjine. Sredstva za rad Fonda obezbeđuju se u budžetu države i iz drugih izvora i raspodjeljuju se u skladu sa proporcionalnim učešćem manjina u strukturi stanovništva države. U donošenju odluke o raspodjeli sredstava učestvuju i predstavnici manjina u skladu sa odlukom Savjeta manjina.

■ Zaključci

Vraćajući se na zakonodavne temelje sistema manjinskih prava u Crnoj Gori, čini se da se može izvući opšti zaključak da su zakonske norme načelne, a mogućnost ostvarivanja prava kroz zaštitu subjektivnih – individualnih prava manjina znatno je slabija. To je uostalom manjkavost i u sistemu me-

*Zakonske norme su načelne,
mogućnost ostvarivanja prava
kroz zaštitu individualnih
manjinskih prava znatno slabija;
Neophodno donijeti dodatne
zakonske akte kojima bi se
pospješila i ojačala zaštita
individualnih prava manjina;*

đunarodno pravne zaštite manjina. Sljedeći važan zaključak koji slijedi iz prethodnog jeste da se moraju donijeti dodatni zakonski akti kojima bi se podspješila i ojačala zaštita individualnih prava manjina, kao i njihov kolektivni odraz u materijalnom pravu. To su prije svega neka identitetska pitanja (upotreba jezika, nacionalnih simbola, pitanja vjerskih prava, prava u obrazovnom sistemu i sistemu informisanja, odgovarajuća zastupljenost u državnim i organima lokalne samouprave, itd.), ali i pitanja ekonomske prirode kao što je razvoj područja na kojima žive pripadnici manjina koja su velikim dijelom izrazito nerazvijena.

Suštinski zahtjev za definisanjem statusa manjine i egzaktno propisivanje manjina sa učešćem u ostvarivanju kolektivnih prava je izazov na koji se teško može odgovoriti preciznom zakonskom normom u definisanju prava određene grupe. U Crnoj Gori po tom pitanju još uvijek postoje sporenja u pravnoj i političkoj sferi.

U dijelu uloge manjinskih savjeta skoro da ne postoje sporenja. Oni su se iskrstalisali kao jasan prepoznatljiv izraz kolektiviteta manjina. Problem ostaje u ravni njihovog efikasnog funkcionisanja, načina izbora članova, finansiranja, prava i obaveza (obzirom na status pravnog lica i preuzimanje prava i obaveza u pravnom prometu sa trećim licima), odnosa u ostvarivanju prava u poređenju sa manjinama koje nemaju organizovan savjet, kao i upravnog, odnosno finansijskog nadzora nad radom ovih tijela u skladu sa važećim propisima u Crnoj Gori. Kada je u pitanju Fond za manjine, treba napomenuti da se postojeća pravila, a naročito praksa (i prema kazivanju neposrednih aktera odlučivanja u Fondu) zasnivaju na svojevrsnom kompromisu prema kojemu se samo formalno potvrđuje ono što manjina, u čiju korist se sprovodi određeni projekat, odnosno njeni predstavnici u organima Fonda nalaze za shodno, opravданo i korisno za tu grupu. U takvim okolnostima se opravданo dovodi upitanje potreba postojanja jednog administrativnog tijela, koje bi i de facto u takvim okolnostima moglo prepustiti dio svojih funkcija manjinskim savjetima da bez prividne formalizacije odluka Fonda samostalno donose odluke o novcu i projektima. Ovo pod pretpostavkom da se takva odluka zasniva ne samo na potrebama manjinskih predstavničkih tijela, već rješavanja suštinskih problema koje opterećuju položaj pojedinih manjina u Crnoj Gori.

Konačno, a sigurno ne najmanje važno, postavlja se ključno pitanje koji su to pravci djelovanja na razvoju i zaštiti manjina. Važeća Strategija manjinske politike kao da je predviđela dešavanja u bliskoj budućnosti, pa je skrenula pažnju na ekonomske indikatore u ostvarivanju manjinskih prava. Osim toga, u tom instrumentu su jasno naznačene obaveze i njihovi nosioci, kao i potreba periodične evaluacije i kontrole ispunjenja mjera, uz obrazloženje dato za one mjere koje nijesu ispunjene. Stiče se utisak da je sama Strategija manjinske politike potpuno marginalizovana kao planski i politički dokument. Teško je utvrditi konkretne razloge za tako nešto, obzirom da se radi o ključnom instrumentu manjinske politike u okviru kojeg je jasno naglašena potreba periodične provjere sadržaja i eventualne dopune ili promjene predviđenih mjera i principa djelovanja.

Uz dužno poštovanje brojnih institucija koje se bave manjinskim pravima, obvezan sam da ukažem na pozitivan i efikasan način razmatranja prava i činjenica kakav

je priredio Forum Bošnjaka u Crnoj Gori tokom panel diskusija na teme iz političkog i pravnog okvira zaštite manjinskih prava, jer je to put djelovanja različitih aktera kroz adresiranje problema na institucije, a ne na zamišljene protivnike u donkihotovskoj borbi za sticanje statusa „viđenijeg člana ili tijela“ i dominantnog položaja unutar svoje zajednice. Sljedstveno tome, posljednji okrugli sto koji je organizovao Forum je upravo primjer uspješne desegregacije u definisanju i realizaciji strateških interesa i potreba u zaštiti manjina i manjinskih prava u Crnoj Gori.

Aspekti ustavno-pravnog položaja manjina i manjinskih nacionalnih zajednica u Crnoj Gori



Nik Gašaj

“Oblici moderne države razlikuju se po tome koliko prostora daju posebnosti. Totalitarna država teži potiskivanju posebnosti, ukidanju podvojenosti zapovjednom i odgojnom vlašću te integriranju svih ljudi u obuhvatno jedinstvo državnog društva. Nasuprot, tome, ustavna država prihvata pluralizam koji zatječe kao neotklonljiv i legitim te mu se prilagođava kao komplementaran protuporedak. Ona u pravima na slobodu poštuje individualna i društveno-kolektivne posebnost u kulturi, religiji, znanosti i ekonomiji, u privatnom i javnom životu”-zapisao je vodeći njemački naučnik za pitanja pravne države, Josef Isense.

Ovaj stav ukazuje da moderna, demokratska i pravna država u heterogenim, više-nacionalnim, multietničkim i multikulturalnim društvima, mora ustavno-pravno regulisati manjinska prava, tj. ugraditi u pravno-politički sistem demokratska, pravedna i adekvatna pravna rješenja.

Situacija u Crnoj Gori

Ustavom od 2007.godine, Crna Gora je definisana kao građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava. U preambuli Ustava upisani su manjinski narodi. Ustavom Crne Gore propisano je: Službeni jezik u Crnoj Gori je crnogorski jezik. Čirilično i latinično pismo su ravnopravni. U službenoj upotrebi su srpski, bosanski, albanski i hrvatski jezik. Ustav Crne Gore je osnov za razvijanje politika zaštite manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i njime se u najširem smislu uređuje njihov položaj i štiti njihov identitet i integritet. Različiti članovi ovog akta odnose se na garantovana ljudska i manjinska prava. Tako su Ustavom regulisani jednakost građana, sloboda izražavanja nacionalnog identiteta, zabrana diskriminacije, zabrana izazivanja ili podsticanja mržnje ili netrpelivosti po bilo kom osnovu, pravo na različitost, pravo na čuvanje posebnosti, kolektivna prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, tj. informisanje na maternjem jeziku, obrazovanje na maternjem jeziku, službena upotreba manjinskog jezika. Zatim, pravo na samoupravu, mjere afirmativne akcije, ravnopravnosti u vođenju javnih poslova, proporcionalna zastupljenost u institucijama pravno-političkog sistema, zabrana nasilne asimilacije, pravo na saradnju sa sunarodnicima iz drugih država, itd. Ustavom su, dakle, svi građani jednak pred zakonom, bez obzira na njihovu rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, vjeroispovjest, političko ili drugo uvjerenje. Sem toga, opredijeljeno je da građani Crne Gore žive u državi u kojoj su osnovne vrijednosti: sloboda, mir, tolerancija, poštovanje ljudskih prava i sloboda, multikulturalnost, demokratija i vladavina prava.

■ Zakoni kojima se štite prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica

Zakon o manjinskim pravima i slobodama osnovni je zakon koji uređuje status manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica. Donijet je 2006.godine, a 2010. godine donijet je Zakon o izmjenama i dopunama zakona o manjinskim pravima i slobodama, dok je sada opet u formi predloga pripremljen Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o manjinskim pravima i slobodama.

Pojedina manjinska prava uređena su i drugim pojedinačnim zakonima, kao što su: Zakon o opštem obrazovanju i vaspitanju, Zakon o izboru odbornika i poslanika, Zakon o ličnoj karti, Zakon o putnim ispravama, Zakon o medijima, Zakon o državnim službenicima i namještenicima, Zakon o lokalnoj saopravi. Crna Gora ima i Zakon o zabrani diskriminacije, a nacionalni mehanizam je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

■ Pravo na obrazovanje na maternjem jeziku

Pored ustavne garancije na školovanje na maternjem jeziku, manjinama to pravo uređuje i Zakon o manjinskim pravima i slobodama i sistemski zakoni u oblasti obrazovanja. Tako na primjer, nastava na albanskom jeziku organizovana je u osnovnom i srednjem obrazovanju, a pri državnom univerzitetu, otvorene su i učiteljske studije na albanskom jeziku. Dakle, učenici manjinskih naroda imaju pravo na obrazovanje na maternjem jeziku i da planovi i programi obuhvataju i predmete i teme iz nacionalnog identiteta.

Pored sadržaja uključenih u redovne predmetne programe, školama je data mogućnost da kroz 20% otvorenog sadržaja prepoznaju specifičnosti u smislu nacionalne kulture, istorije, umjetnosti, maternjeg jezika i književnosti. Kreiranje tog 20% programskog sadržaja prepusteno je nastavnicima, roditeljskim savjetima i školama u saradnji sa lokalnom zajednicom. S tim u vezi, mišljenja sam da bi bilo bolje rješenje da što se tiče manjinskih kultura, jezika i književnosti, istorije i umjetnosti, da se iz svakog manjinskog naroda formira ekspertska tim koji će tih 20% nastavnog programa definisati i odrediti u formi preporuke za učenike manjinskih naroda. Jer se to, ovako kako je sada postavljeno teško ostvaruje, što nije dobro za manjinske narode.

BX sa strane: Dvadeset odsto nastavnog plana može biti korišćeno za specifičnosti u smislu nacionalne kulture, istorije, umjetnosti, maternjeg jezika i književnosti. Dobro bi bilo iz svakog manjinskog naroda formirati ekspertske timove koji bi tih 20 odsto definisali i odredili u formi preporuke za učenike manjinskih naroda

■ Pravo na službenu upotrebu jezika i pisma

U članu 11 Zakona o manjinskim pravama i slobodama propisano je da „manjine i njihovi pripadnici imaju pravo na upotrebu svog jezika i pisma“. U jedinicama lokalne samouprave u kojima pripadnici manjine čine većinu ili značajan dio stanovništva, prema rezultatima poslednjeg popisa, u službenoj upotrebi je i jezik te manjine.

Prema Zakonu o ličnoj karti i Zakonu o putnim ispravama pripadnici manjinskih naroda ili drugih manjinskih nacionalnih zajednica imaju pravo da dobiju lične isprave sa imenom i prezimenom na svom maternjem jeziku pismu. Takođe, izvodi i uvjerenja iz matičnih registara za pripadnika manjine izdaju se i na jeziku i pismu manjine kojoj pripada.

Napominjem da Crna Gora još nema zakon o upotrebi službenog jezika i pisma i jezika i pisma u službenoj upotrebi. Taj zakon je veoma važan za ostvarivanja jezičkih prava u Crnoj Gori. Donošenjem tog zakona na

Crna Gora još nema zakon o upotrebi službenog jezika i pisma i jezika i pisma u službenoj upotrebi

cjelovit način bi se uredilo to pitanje. A takve zakone imaju i većina zemalja u regionu.

U Crnoj Gori se odomačilo rješenje prema kojem strankama u sudsakom, upravnom i drugom postupku koja ne zna jezik postupka ima pravo na tumača. Ali, to pravo prihvaje svima, pa i strancima. Međutim, uvođenje službene upotrebe jezika manjina podrazumjeva da se postupci pred nadležnim organima vode na jeziku stranke. Dakle, uvođenje službene upotrebe jezika manjina znači dalji vrlo ozbiljan pomak u razvoju instituta i prakse zaštite manjina. Vrlo uprošćeno, korišćenje sopstvenog jezika stranke ili svjedoka u sudsakom i drugom postupku predstavlja elementaran uslov ne samo za vođenje fer postupka, već i za prosto znanje od strane nadležnog organa odnosno učesnika u postupku stvarnog pravnog i činjeničnog stanja. Istovremeno, službenom upotrebom jezika manjine podiže se uloga odnosnog jezika na kvalitetno viši nivo. Takva službena upotreba jezika manjine znači, ne samo komuniciranje sa strankama, svjedokom, vještakom i sl., već da se i sam postupak vodi na tom jeziku, tj. da na njemu međusobno saobraćaju učesnici u postupku i da na njemu sačinjavaju sva pismena dokumenta.

■ Pravo na učestvovanje u javnom životu i ravnopravnost pri zapošljavanju

Zakonom o izboru odbornika i poslanika regulisana je politička participacija manjinskih naroda time što je u raspodjeli mandata za izbore, manjinskim listama smajnen cenzus. Stoga su stvorene povoljnije normativne pretpostavke za izbor autentičnih predstavnika manjinskih naroda. Međutim, prilikom tumačenja podataka o zastupljenosti pripadnika manjinskih naroda u predstavničkim tijelima treba voditi računa o tome da u skupštinama svih nivoa vlasti ne postoje posebni postupci u odlučivanju kada se radi o pitanjima od vitalnog interesa za manjinske narode. Naime, naše skupštine napadno su majorističke, većina je netrpeljiva prema manjinama, bez obzira da li su one političke ili nacionalne. Otuda zastupljenost sa pojedinim predstavnicima nije nikakva garancija da će interesi manjinskih naroda u radu skupština biti uzimani u obzir i da će time popravljati status manjina u Crnoj Gori. Jer je bitna razlika između političke participacije predstavnika manjina i moći odlučivanja o esencijalnim pitanjima manjinskih naroda u Crnoj Gori.

Postoji velika razlika između normativnog i stvarnog

Postoji velika razlika između normativnog i stvarnog, odnosno između ustavnih i zakonskih obaveza i ostvarivanja manjinskih prava u oblasti zastupljenosti manjina u institucijama sistema. Na to ukazuje i Informacija Vlade odnosno Ministarstva za ljudska i manjinska prava (januar 2015.). Prema toj Informaciji, struktura zaposlenih u državnim organima i organima državne uprave je sledeća: Crnogoraca 82,11%, srba 7,30%, Albanaca 1,32%, Bošnjaka 4,89%, Muslimana 2,19%, Hrvata 0,40 %, Roma 0,03%, ostalih 0,35% a nije se izjasnilo 1,41%.

0,03%, i ostalih 0,35% i nije se izjasnilo 1,41%.

BX sa strane: Struktura zaposlenih u državnim organima i organima državne uprave: Crnogoraca 82,11%, Srba 7,30%, Albanaca 1,32%, Bošnjaka 4,89%, Muslimana 2,19%, Hrvata 0,40 %, Roma 0,03%, ostalih 0,35% a nije se izjasnilo 1,41%

■ Nacionalni savjeti za zaštitu i unapređenje posebnih manjinskih prava

Sadašnji način izbora manjinskih nacionalnih savjeta putem elektora i prisustvo velikog broja članova savjeta iz redova političara - po automatizmu nije dobar, niti demokratski, niti sloboden niti neposredan, niti adekvatan, jer daje preveliku ulogu političkim organizacijama, nasuprot civilnoj sferi i dokazanim stvaraocima manjinskih kultura. Jednom riječu, sadašnji način izbora nacionalnih savjeta sadrži demokratski deficit.

Izbor savjeta manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica treba sprovesti opštim, slobodnim i neposrednim izborima u krugu manjinskih naroda i drugih nacionalnih zajednica, čije uslove treba da propisuje Zakon o manjinskim pravima i slobodama, ili to treba regulisati posebnim zakonom, kao što je to na primjer urađeno u nekim drugim zemljama regiona. Međutim, to pitanje nije regulisano ni najnovijim predlogom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o manjinskim pravima i slobodama, što nije dobro za manjine.

Članove nacionalnih savjeta trebalo bi birati na opštim izborima u krugu manjinskih naroda ili pitanje regulisati posebnim zakonom

Manjinski nacionalni savjeti treba da predstavljaju manjinsku saoupravu u oblasti obrazovanja, kulture, informisanja i službene upotrebe manjinskog jezika. Oni bi trebali da budu partneri državnih organa u procesu donošenja odluka bitnih za ostvarivanje manjinskih prava. Stoga, manjinske nacionalne savjete treba da predstavljaju najreprezentativniji predstavnici manjina, odnosno istaknuti intelektualci, tj. dokazani stručnjaci i stvaraoci manjinskih kultura, a ne kao sada neka vrsta političkog konglomerata, što ne korenspondira s interesima i potrebama zaštite i ostvarivanja manjinskih prava.

Neophodno je mijenjati i strukturu Upravnog odbora Fonda za manjine u pravcu depolitizacije, prevazilaženja konflikta interesa, kao i kadrovskog jačanja od strane, stručnih, naučnih i kulturnih stvaraoca manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.

■ Lokalna samouprava i zaštita manjinskih prava

U odredbi člana 10 Zakona o lokalnoj samoupravi propisano je: „Opština obezbjeđuje uslove za zaštitu i unapređenje i manjinskih prava, u skladu sa Ustavom, među-

rodnim pravnim aktima i posebnim zakonom". Ovaj član je načelan, i Zakon o lokalnoj Samoupravi ne sadrži druge članove koji bi konkretno razradili zaštitu manjinskih prava na nivou lokalne zajednice, kao što je to dobro razrađeno i propisano u zakonima o lokalnim samoupravama u nekim zemljama regiona, kao na primjer u zakonima o lokalnim samoupravama u Republici Hrvatskoj i Republici Srbiji. Takođe, mišljenja sam da pitanje zaštite manjinskih prava kod nas nije dovoljno i adekvatno razrađeno ni u statutima lokalnih samouprava sa mješovitim nacionalnim stanovništvom.

Zaključci

Ustav Crne Gore je prilično dobro uredio manjinska prava, dok je Zakon o manjinskim pravima i slobodama običan zakon, a ne Ustavni zakon poput, na primjer, Ustavnog zakona o nacionalnim manjinama u Hrvatskoj. Naime, poznato je da Ustavni zakon ima jaču pravnu snagu od drugih zakona, koji u svakom slučaju ne mogu biti u suprotnosti odnosno u neskladu sa njim. Ustavni zakon o manjinama obezbjeđuje veću pravnu sigurnost manjinama nego obični zakon. Na drugoj stani, sadašnji obični zakon o manjinskim pravima i slobodama pati od određenih slabosti i nedostataka.

Osnovni nedostatak sadašnjeg Zakona o manjinskim pravima i slobodama jeste u tome što ne sadrži kaznene odredbe za nesprovodenje zakona, pa se postavlja pitanje obaveznosti i odgovornosti za njegovu primjenu, u vezi s tim i pitanje ozbiljnog pristupa zakonopisca ovoj problematici, odnosno dovodi u sumnju stvarnu volju zakonodavca da se sve ono što je nominalno priznato i predviđeno, zaista i ostvari. Teorijska i empirijska saznanja nedvosmisleno ukazuju da nije važno da samo imamo zakone, nego je mnogo važnije da imamo kvalitetne zakone. Naime, teorija o vladavini prava i pravnoj državi ne prihvata svako „pravo“, niti izraze volje kao pravo i valjane zakone. Još je Ciceron jasno povukao granicu između kvazi-zakona i valjanih zakona, a u modernoj pravnoj teoriji to je još jasnije i opširnije izložio i argumentima potkrijepio Gustav Radbruh u njegovoj filozofiji prava. Naime, on je uveo i pojmove "zakonskog neprava" i "nadzakonskog prava".

Crna Gora treba permanentno pronalaziti i izgrađivati optimalna i funkcionalna pravna rješenja o zaštiti i ostvarivanju manjinskih prava, ne samo zbog političke stabilnosti zemlje već i iz razloga koje nalaže pravedno uređenje društva i države.

- *Ustav dobro uredio prava manjina*
- *Zakon o manjinskim pravima i slobodama običan zakon, a ne Ustavni*
- *Zakon o manjinskim pravima i slobodama ne sadrži kaznene mjere*
- *Bitno imati valjane, a ne bilo kakve zakone*

Značaj interkulturalizma, isticanje sličnosti a ne razlika

Mr Ivan Jovović, član Upravnog odbora Matice crnogorske



U proteklom periodu evidentan je napredak na polju ostvarivanja manjinskih prava, jer Crna Gora do 2006. godine gotovo da nije imala mehanizme za regulisanje širokog spektra individualnih i kolektivnih prava koja su od odlučujućeg značaja za veći dio crnogorske populacije. Svakako da i ovaj okrugli sto treba da pruži potrebne odgovore o politici zaštite manjinskih naroda, pri čemu nedostaju adekvatna i kontinuirana sociološka istraživanja crnogorske društvene zajedni-

Matica crnogorska, shodno programskim opredjeljenjima afirmiše kulturu i nacionalni identitet crnogorskog naroda i razvija multietnički karakter Crne Gore, zbog čega naše programske smjernice, od obnove crnogorske nezavisnosti dobijaju svoj smisao preko zaokrušenog zakonodavnog i institucionalnog okvira, koje prepoznajemo u brojnim državnim tijelima, a koja su zakonski determinisana u očuvanju i njegovanju identiteta nacionalnih zajednica u Crnoj Gori.

ce, prije svega, ako imamo na umu izrazitu heterogenost, nacionalnu i vjersku, našeg društva. Dakle, ovo pitanje, tj. njegovo rješavanje je uslovljeno dijalogom, ukoliko želimo da pojам multikulturalizma ne bude dnevno politička poštupalica, već iskreni osjećaj zajedništva naroda ovog prostora. Napominjem, u pripremi ovog okruglog stola je bilo neophodno se zahtijevati od nadležnih institucija referentna istraživanja na osnovu kojih bi nakon devet godina od obnove nezavisnosti dobili odgovore dokle se stiglo u ostvarivanju manjinskih prava. Zanimljivo bi bilo sagledati izjašnjavanje nekog manjinskog naroda koji je koncentrisan na jednom geografskom prostoru, odnosno njegovu percepciju prema centralnim državnim organima ili stav onih manjinskih naroda koji Crnu Goru ne doživljavaju kao matičnu državu, čime bi bio sužen prostor za političku mimikriju.

Smatramo da postojeće ustavno određenje Crne Gore je uvažilo sve nacionalne identitete, priznavajući im državotvorni karakter. I ostali normativni akti niži od Ustava Crne Gore determinišu status manjinskih naroda u skladu sa najvišim međunarodnim pravnim standardima, od ravnopravnosti pred zakonom, izbora nacionalnih savjeta, iskazivanju i očuvanju nacionalne, kulturne, etničke i vjerske posebnosti, upotrebu svojih simbola na javnim mestima i službenim prostorijama, školovanju i upotrebi maternjeg jezika i pisma. Takođe, postoji jasna tendencija povećanja broja pripadnika manjinskih naroda zaposlenih u državnim organima i institucijama, javnim preduzećima, čija dinamika je svakako uslovljena ekonomskim i političkim stanjem u zemlji. Međutim, u svim analizama nedostaju podaci o zastupljenosti Crnogoraca u organima lokalne samouprave u sredinama gdje manjinski narodi predstavljaju većinu stanovništva. Dakle, ovo je prilika da postavim pitanje da li se u tim sredinama primjenjuje princip pozitivne diskriminacije ili afirmativne akcije i prema narodu koji predstavlja relativnu većinu u državi.

Želim napomenuti da u regulisanju statusa i ostvarivanja prava manjinskih naroda, država Crna Gora nije uslovljala recipročnim odnosom kada je u pitanju položaj crnogorskog naroda u susjednim državama, gdje se do skoro negiralo pravo Crnogoraca na političku zastupljenost, odnosno nacionalni subjektivitet.

Uprkos prisutnim kritikama i latentnom osjećaju nezadovoljstva kod pripadnika manjinskih naroda, želim napomenuti da je ova tematika u fokusu nadležnosti sljedećih državnih organa: Odbor za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Zaštitnik ljudskih prava, Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava, Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina, pri čemu sve nacional-

Nedostaju adekvatna i kontinuirana sociološka istraživanja crnogorske društvene zajednice, prije svega, ako imamo na umu izrazitu nacionalnu i vjersku heterogenost društva

Nema podataka o zastupljenosti Crnogoraca u organima lokalne samouprave u sredinama gdje manjinski narodi (na nivou države) čine većinu stanovništva

ne zajednice svoje interese mogu da artikulišu u Skupštini Crne Gore, preko legitimnih predstavnika.

Ipak, treba napomenuti da stepen integriranosti nacionalnih zajednica u Crnoj Gori nije dovoljan. Koliko god da je postojeći zakonodavni i institucionalni okvir utemeljio, tj. zajemčio pravo na očuvanje i njegovanje nacionalnih identiteta, toliko je otvorio put getoizaciji, odnosno atomizaciji manjinskih naroda, što potencijalno može prouzrokovati negativne reperkusije. Primjetno je da se u javnom diskursu sve više agresivno akcentuje ono što nam je različito, a ne on što je zajedničko većinskom i manjinskim narodima. Nažalost, nisam siguran da li nadležni državni organi zaduženi za strategiju i akcione planove u ovoj oblasti uopšte prepoznaju ovu pojavu. Prilika je da se kroz najavljene izmjene i dopune postojeće legislative posebna pažnja posveti pitanju interkulturnalizma, čija implementacija bi bila u nadležnosti Savjeta. Ovo tim prije što pojedina istraživanja pokazuju da u multinacionalnim sredinama postoji sve više izražena distanca, po nacionalnoj ili vjerskoj osnovi, naročito prisutna kod mladih ljudi.

Ovakvi skupovi potrebni su za razmjenu ideja i stavova, uprkos različitim shvatnjima. Iako smo demografski i geografski mala zajednica, evidentna je njena složenost po brojnim socijalnim parametrima. Referati i diskusije na okruglom stolu u pogledu ostvarenih rezultata politike zaštite manjinskih prava - pokazaće da li je proklamovana politika multikulturalnosti u Crnoj Gori relevantna politička agenda ili deklarativna naracija državnih organa, odnosno predstavnika nacionalnih zajednica u Crnoj Gori.

Stepen integriranosti nacionalnih zajednica u Crnoj Gori nije dovoljan, u javnom diskursu sve više se agresivno akcentuje ono što nam je različito a ne on što je zajedničko većinskom i manjinskim narodima.

Срби у Црној Гори - мањински народ или народ без уставоправног статуса?

Др Момчило Вуксановић, предсједник Српског националног савјета



Српска национална заједница, захваљујући дискриминаторском односу актуелне власти и неангажовањем политичких представника Срба према статусу и потребама српског народа у Црној Гори нема могућност да оствари стечена и легитимна права било као релативно већинска национална заједница или као мањински народ у Црној Гори.

Као што је познато, Црна Гора је Уставом дефинисана као грађанска, демократска, еколошка и држава социјалне правде, заснована на владавини права. Уставом су дефинисана и посебна мањинска права којима се припадници мамањинских народа и других мањинских националних заједница јемче права

и слободе која могу користити појединачно и у заједници са другима. У пракси то изгледа сасвим другачије. Из последњег пописа становништва (2011. године) јасно се види да у Црној Гори нема већинског народа, иако је то право за себе приграбила црногорска национална заједница. Уставом нијесу дословно на бројани мањински народи, али се јасно, такође кроз Устав и Одредбу о употреби службеног језика у Црној Гори, може тумачити ко су мањинске националне заједнице.

Српска национална заједница (28,73 посто) као релативно већинска, још увијек како у позитивном законодавству, тако и у пракси нема одређен статус. Све оно што за себе користи црногорска национална заједница, која је себи снагом државне моћи приграбила већински и државотворни статус, и све оно што је омогућено другим мањинским националним заједницама није оствариво за српски народ у Црној Гори. Црногорска национална заједница формирала је националне институције од „државног значаја“ које се финанасирају из буџета – Црногорска телевизија, Радио Црне Горе, Црногорско народно позориште, Матица црногорска, Црногорски ПЕН центар и др. Преко државних фондова Министарства културе, игара на срећу, Скупштине Црне Горе, локалних самоуправа у огромном проценту или доминантно финансирају се пројекти црногорске националне заједнице, организација и појединача блиских актуелној власти. Мањински народи, који су прећутно прихватили такав статус остварују своја права у складу са постојећим Уставом и законима који из њега произистичу. Српска национална заједница, захваљујући дискриминаторском односу актуелне власти и неангажовањем политичких представника Срба према статусу и потребама српског народа у Црној Гори нема могућност да оствари стечена и легитимна права било као релативно већинска национална заједница или као мањински народ у Црној Гори. Стога се може рећи да је српска национална заједница једина заједница која још увијек нема ријешен уставно-правни статус у самосталној држави Црној Гори.

Актуелна политичка већина очигледно показује дискриминаторски однос према српском народу, а то се огледа у следећем:

Након доношења Устава самосталне државе Црне Горе и Закона о мањинским правима и слободама дио српског народа у Црној Гори одлучио се да прихвати једину могућност чувања српског националног идентитета кроз институције државе Црне Горе. Како то није очекивано, државне политичке структуре учиниле су све да се онемогући формирање Српског националног савјета који би, као кровна институција српског народа, штитио интересе своје националне заједнице. Уз велике тешкоће, иницијатори формирања Српског националног савјета успели су да испуне услове за његово формирање и обезбиједе могућност да са другима мањинским националним заједницама користе предвиђене механизме за заштиту свог идентитета. Био је то аларм да се формирањем Српског националног савјета може угрозити државни пројекат асимилације српског народа у националне Црногорце и постизање натполовичне већине Црногораца у укупном броју становништва. Од

тренутка формирања Српског савјета радикално се креће у измене и допуне Закона о мањинским правима и слободама и Правилника о расподјели средстава из Фонда за заштиту и остваривање мањинских права, на штету српског народа. Одредба Закона о мањинским правима и слободама о расподјели средстава Фонда за мањине мијења се како Срби у Црној Гори не би за своје пројекте очувања националног идентитета добијали средства у складу са њиховим процентом учешћа у укупном становништву. Мајоризација у доношењу одлука на штету српског народа подржана је, нажалост, и од тзв. политичких представника српског народа. То није био крај смиљене кампање против статуса и интереса српског народа, већ се кроз измене Правилника Фонда за заштиту и остваривање мањинских права српска национална заједница доводи у позицију да из минималног буџета Фонда за мањине за очување националног идентитета добија од седам до десет пута мање средстава од других мањинских народа с обзиром на учешће у укупном броју становништва. Како би се онемогућило да Срби користе мањинска права која им припадају по Уставу, код доношења Закона о избору одборника и посланика, противуставним договором власти и опозиције онемогућено је једино српској националној заједници адекватна заступљеност у Парламенту Црне Горе по принципу афирмативне заступљености мањинских народа.

У Закону је искључиво против српских интереса донесена одредба да наведена права не могу користити националне заједнице које су у укупном становништву Црне Горе заступљене са преко 15 посто, што је очигледно случај само са Србима. Посебан проблем српског народа у Црној Гори је његова заступљеност у државним институцијама и локалној самопреправи. Најновији показатељи Министарства за људска и мањинска права који су објављени ових дана говоре да је заступљеност српског народа у државним институцијама и локалној самоуправи 7,3 посто, што је драстично кршење Устава којим се гарантује равномјерна заступљеност. Кршење права српског народа везано за учешће у државним институцијама и локалној управи и види се из података о именовању чланова управних одбора предузећа и установа, како на државном нивоу, тако и скупштинама општина, где Срби имају убедљиво најмање представника.

Посебан вид дискриминације српски народ у Црној Гори трпи у оквиру решења Закона о општем образовању и образовном систему, где су потпуно занемарени српски језик и ћирилично писмо, српска књижевност и српска национална историја.

Све наведено поткрепљено је необоривом аргументацијом, чак и од државних институција, али то није довољно да се заустави очигледна асимилација српског народа и невиђени притисак на Српски национални савјет. Нажалост, државне институције матичне државе српског народа и политички представници Срба у Црној Гори не чине ништа да Срби у Црној Гори обезбиједе легитиман статус у складу са оним што јемчи позитивно законодавство.

Predrasude kao prepreka jednakim pravima i položaju

Marin Čavelić, predstavnik Hrvatskoga nacionalnog vijeća Crne Gore



„Moramo se zalagati da svi imaju ista prava, da nitko ne bude 'ravnopravniji' od drugoga. Dok jednakopravnost svih ne bude pravilo, u određenim političkim momentima netko će dobiti više prava, a netko ih izgubiti”.

Stalno se potencira pitanje zašto Hrvati imaju viša prava nego pripadnici romske zajednice u Crnoj Gori, iako se radi o brojčano jednakoj populaciji ta dva naroda. Profesorica Ivana Jelić je rekla da i neke relevantne međunarodne institucije postavljaju to pitanje. Kao

Izbornim zakonom se predviđa cenzus za partije manjinskih naroda od 0,7 odsto odnosno 0,35 odsto za partije koje predstavljaju hrvatsku nacionalnu zajednicu, dok slična mjeru afirmativne akcije ne postoji za Rome, uprkos tome što je broj stanovnika u Crnoj Gori ta dva naroda približan; Prema posljednjem popisu, Romi čine 1,01, dok Hrvati čine 0,97 odsto stanovništva Crne Gore.

Hrvat i netko tko se zalaže za ljudska prava, ne osjećam se ugodno kad se postavlja to pitanje. Jer nije ugodno boriti se za ravnopravnost i čuti da imam veća prava od drugoga.

Za položaj hrvatskog naroda u Crnoj Gori se može reći da je zadovoljavajući. Svakako da bi mogao biti bolji, jer sve može biti bolje. Ali moramo priznati da prvi put u povijesti hrvatska manjina ima predstavnike u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti neke države. A Hrvata ima gotovo u svim državama diljem svijeta. U nekim državama postoje zajednice od nekoliko stotina tisuća Hrvata, ali nigdje osim u Crnoj Gori nisu se uspjeli izboriti za svoje predstavnike u vlasti. Takav status nam nije darovan, već je dobiven političkim radom stranke Hrvatske građanske inicijative. Kao svim ostalim manjinama, i Hrvatima država Crna Gora garantira i štiti manjinska prava definirana Ustavom i Zakonom. Ali, osim države, za razinu manjinskih prava odgovorni su i sami pripadnici manjina. Oni se moraju organizirati i izboriti za svoja prava.

Osim toga, za svoj status možemo zahvaliti suradnji Republike Hrvatske i Crne Gore, preko koje smo dobili podršku naše matične države. Poslanica Azra Jasavić je rekla da se kao Bošnjakinja ne smatra manjinom, već državotvornim narodom, jer su Bošnjaci oduvijek živjeli na ovim prostorima i dali značajan doprinos državi Crnoj Gori. Ja mogu reći isto za Hrvate. Više od polovice kulturnog blaga Crne Gore tekovina je danas malobrojnoga hrvatskoga naroda.

Smatram da se svi mi ovdje moramo zalogati da svi imaju ista prava, da nitko ne bude 'ravnopravniji' od drugoga. Dok jednakopravnost svih ne bude pravilo, u određenim političkim momentima netko će dobiti više prava, a netko ih izgubiti. I uvjek ćemo biti u poziciji da izgubimo stečena prava. Zato se svi trebamo založiti i pomoći Romima kako bi i oni dobili što im pripada.

U kompletnoj zaštiti manjina veoma je važan rad nacionalnih vijeća. Primjetno je da su manjinski savjeti svedeni na nivo NVO-a, čak i da neki NVO-i imaju jači utjecaj od savjeta. Nisu rijetki NVO-i koji imaju višestruko veći budžet od nacionalnih vijeća i jaču političku potporu. Savjeti moraju biti temeljna podrška manjinskim narodima i institucije preko kojih Vlada komunicira s njima. Drago mi je što sam ovdje čuo od profesorice Jelić da su i neke relevantne institucije izvan Crne Gore prepoznale da manjinskim savjetima u Crnoj Gori treba dati značajniju ulogu u zaštiti manjinskih prava. Nadam se da će to prepoznati i zakonopisci.

Predrasude su trenutno jedan od najvećih problema za ostvarivanje prava manjina u Crnoj Gori.

Postoji faktor koji jako određuje nečiji položaj u društvu, a za koji nije odgovorna država. To su predrasude. Država može načiniti dobar zakonski sustav i te zakone do kraja sprovesti, ali da manjine ipak ne budu ravnopravne i da se osjećaju ugroženo.

Predrasude su trenutno jedan od najvećih problema za ostvarivanje prava manjina u Crnoj Gori. Jer ako postoji ukorijenjeno mišljenje većine da je neki narod ovakav ili onakav, da ne trebaju živjeti skupa, onda je zakonska zaštita ravnopravnosti uzaludna i nesprovodljiva.

CEDEM je nedavno sproveo anketu u kojoj su pitali građane Crne Gore s kim ne bi voljeli živjeti u istoj državi, stanovati u susjedstvu, biti saradnici na poslu, za koga ne bi voljeli da im bude šef, s kim se ne bi voljeli družiti i posjećivati, biti u dalnjem ili bližem srodstvu. Većina ispitanih je najveću distancu pokazala prema Romima, Albancima i Hrvatima. Više od 46 posto građana Crne Gore ne bi voljelo stupiti u brak s osobom druge narodnosti, a više od 31 posto građana ne bi prihvatio da osoba druge nacije bude odgajatelj ili odgajateljica njihovoj djeci. Interesantan je podatak da 41 posto građana ne bi voljelo da pripadnik druge nacije bude na rukovodećem položaju u državi, a svaki drugi građanin ne bi prihvatio da Albanac ili Hrvat imaju rukovodeći položaj u državi.

Takov odnos većinskoga dijela stanovništva pospješuje asimilaciju, pogotovo malih nacionalnih zajednica. Jer nitko ne želi nositi žig stvoren negativnim predrasudama većine. Ako je prva asocijacija, kad kažem da sam Hrvat, personifikacija fašističkoga zla, onda me sve državne institucije ne mogu učiniti ravnopravnim građaninom. Zato se, i pored uspješne političke i pravne zaštite koju imaju, broj Hrvata smanjuje i jedan dio se izjašnjava kao Crnogorci katolici, kao Bokelji, kao ostali. Ovakve predrasude su stvorene ratovima i ratnom propagandom prije dvadeset godina. One dovode do nepovjerenja među nacionalnim zajednicama, a u krajnjem slučaju i mržnje koja može imati nesagledive posljedice. A povjerenje se, pogotovo ako je jednom izgubljeno, sporo izgrađuje ili obnavlja. Kad prođete kroz područja gdje je buktio rat prije dvadeset godina, gotovo da nećete vidjeti posljedice materijalnih razaranja. Ali ćete osjetiti razoren povjerenje među ljudima. Trebat će proći nekoliko desetljeća generacija bez ponovnih sukoba da se povjerenje ponovno izgradi.

Ne smijemo zatvarati oči i reći da takvi negativni stavovi prema manjinama ne postoje i da možemo imati građansku državu bez posebne zaštite manjina. Bilo bi to lijepo, i to je san svih manjina – da budu građani čije kulturne i vjerske razlike nitko ne primjećuje i nikome ne smetaju. Ali mislim da je još rano za to. Još je rano za smanjivanje zakonskog nivoa zaštite manjina koji se pokušava uvesti novim zakonima o manjinama i Fondu za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava i sloboda.

Živimo u vremenu kad je lakše razbiti atom nego predrasude. Na popravljanju povjerenja i za položaj manjina odgovorno je cijelo društvo i na tom trebaju djelovati državni organi, Vlada, NVO sektor, mediji, institucije kulture i drugi.

„Nitko ne želi nositi žig stvoren negativnim predrasudama većine“

Test ljudskosti

Potpredsjednik Nacionalnog savjeta Albanaca u Crnoj Gori, Pal Drešaj,



Potpredsjednik Nacionalnog savjeta Albanaca u Crnoj Gori, Pal Drešaj, kazao je da Crna Gora ne štiti dovoljno prava Albanaca u državi, iako, kako je rekao, napredak postoji.

Navodeći primjere kršenja, Ustavom i zakonom garantovanih prava, Drešaj je istakao, višegodišnji zahtjev da Tuzi dobiju status opštine, nedostatak prevođenja prilikom zvaničnih sastanaka i pogrešno pisanje toponima. Kršenje prava na upotrebu maternjeg jezika potkrijepio je primjerom satanka u Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, gdje pred evropskim zvaničnikom nije bilo prevodioca za njegovo obraćanje na albanskom.

Drešaj je između ostalog upozorio da se iskrivljenim pisanjem naziva naseljenih mesta i dalje krše prava Albanaca i sugerije asimilacija, jer, kaže, nema razloga da tabla Vuksanlekići ne bude ispisana sasvim razumljivo, izvorno albanski Vuksanlekaj,

ili da Zatrijebač ne obilježimo izvorno Trijesh.

Po njegovoj ocjeni nesporan je napredak u obrazovnom sistemu ali imamo primjer da učenicima trećeg razreda osnovne škole predaje nastavnica koja ne zna albanski.

U auto školama još nije održano ni jedno predavanje na albanskom za pripadnike te populacije, kazao je Drešaj i pojasnio inicijativu Savjeta da se urade testovi za polaganje vozačkog ispita na albaskom.

Manjine u Crnoj Gori su uspješno položile sve testove ljudskosti i zbog toga moramo iskoristiti ovakve skupove da zajednički insistiramo na podizanju svijesti o važnosti poštovanja, odnosno ostvarivanja manjinskih prava u realnosti, poručio je Drešaj.

Manjinska prava i mutacije

Kao rezultat čudesne mutacije desilo se da sjever sa najvećim resursima mutira u nerazvijenu regiju. Iako je u prethodnih 25 godina na sjeveru sagrađeno na desetine i džamija i crkava, sloboda govora i vjerskog isповijedanja podignuta na visoki nivo, mi smo postali nova manjina. Mutacijom, imamo zajedničku "ekonomsku manjinu" i "infrastrukturnu manjinu". Pravo te mutirane manjine da radi, stvara i živi od svog rada nikada nije bilo više ugroženo.

Prim dr Izet Bralić, poslanik u Skupštini Crne Gore



„Mutacija“ je kada neki virus ili bakterija promijeni svoj kod pa samim tim i oblik, te niti jedan lijek koji je ranije bio efikasan ne može djelovati. I, koliko god davali lijeka, on ne djeluje jer je uzročnik postao rezistentan- „neosjetljiv“.

Mutacije, pak, postoje i u društvu. Zakonitosti prirode važe za svako društvo, pa i

naše. Problem manjinskih prava u Crnoj Gori opterećen je „mutacijom“. Dok se odvijala tranzicija, nacionalna i vjerska emancipacija, popravljala se struktura zaposlenih u državnim organima iz redova manjina, desila se mutacija. Društvo se raslojilo na nerazvijeni sjever, razvijeni centar i super razvijeni jug.

Nacionalna prava, prava manjina su se cijenila prema stepenu sloboda, prema broju vjerskih objekata ili slobodi isповijedanja. Ljudi su sa ovih prostora odlazili u prethodnom vijeku upravo bježeći od tih bolesti u društvu. Kao rezultat čudesne mutacije, desilo se da sjever sa najvećim resursima mutira u nerazvijenu regiju. Iako je u prethodnih 25 godina na sjeveru sagrađeno na desetine i džamija i crkava, sloboda govora i vjerskog isповijedanja podignuta na visoki nivo, mi smo postali nova manjina. Procenat nezaposlenosti najveći, infrastruktura najgora, odlaze intelektualci u početku demografska depopulacija u pravcu centra i juga države a sada u pravcu zapadnih zemalja. Sve mjere Vlade, zakoni u parlamentu, strategije kratkoročnog i dugoročnog razvoja, deklarativna zalaganja nijesu urodili plodom. Manjine na sjeveru ne osjećaju da se nivo manjinskih prava popravio, naprotiv. Mutacijom danas imamo, umjesto bošnjačke, muslimanske, srpske, albanske, hrvatske, romske... manjine - zajedničku "ekonomsku manjinu" i "infrastrukturnu manjinu". Pravo te mutirane manjine da radi stvara i živi od svog rada, nikada nije bilo više ugroženo. To pravo za svakog pojedinca "ekonomske manjine" je preče od svih drugih prava.

Pogledajte čuda! Na sjeveru je u zadnjih dvadeset godina sagrađeno više od 40 džamija, crkava, vjerskih škola, može se na ulici moliti svako svome bogu a da ga niko po-prijeko ne pogleda. A ljudi više nego ikada bježe sa ovih prostora, idu tamo gdje neće biti "ekonomska manjina". Stoga smatram da društvo u cjelini treba da se bavi pronalaskom lijeka za mutiranje manjinskih prava. Ukoliko to ne uradimo brzo i efikasno, imaćemo epidemiju katastrofalnih razmjera.

Društvo se raslojilo na nerazvijeni sjever, razvijeni centar i super razvijeni jug.

Crnu Goru učiniti istinski građanskom

Azra Jasavić, poslanica Pozitivne Crne Gore



Položaj manjinskih naroda u Crnoj Gori potrebno je unapređivati. To je nemoguće bez saradnje manjinskih s ostalim narodima u državi.

Bošnjački narod u predstojećim političkim procesima mora poslati jasnou poruku da je on zajedno sa ostalim narodima konstitutivni narod Crne Gore, jer je u njene temelje utkao svoju teritoriju, istoriju, kulturu, kulturnu baštinu i ljude; Mora poslati poruku da ne pristaje na političko pogubljenje koje je davno započeto a eskaliralo devedesetih godina prošlog vijeka; Da ima snage i kapaciteta da zaustavi ekonomsko pogubljenje koje se nad nama sprovodi već dvije decenije, zbog čega imamo novi egzodus i isjeljavanje bošnjačkog naroda sa sjevera, koje može imati alarmantne posljedice nesagledive za bošnjački narod, a time i za građansku Crnu Goru. Na kraju, Bošnjaci neće pristati na završni čin administrativnog pogubljenja koje predlažu neke

opozicione partije tako što oni koji su morali napuštati svoju zemlju da bi prehranili porodice i školovali djecu, budu brisani iz biračkih spiskova ako su preko 6 mjeseci van države.

Crna Gora je zemlja Crnogoraca, Srba, Bošnjaka-Muslimana, Albanaca, Hrvata, Roma- svih građana koji u njoj žive. Zato su nam potrebne istinske građanske partije koje ne žele majorizaciju dominacijom većine nad manjinom. Partije koje će poštovati svaku različitost vjerskih, nacionalnih, kulturnih identiteta njenih činioца, bez latentnog promovisanja direktne i indirektnе asimilacije, partije koje će snagom cjeline stati u odbranu njenog najugroženijeg dijela.

Jedna od takvih partija je Pozitivna Crna Gora. Dokaz za to je i vaš poziv te sam , kao prva predsjednica UO Foruma veoma ponošna što ova respektabilna organizacija godinama podstiče konstruktivno preispitivanje sistemskih rješenja u interesu ostvarenja manjinskih prava i napretka društva u cjelini.

Pozitivna Crna Gora uspjela da prevaziđe podjelu na vaše i naše

Pozitivna Crna Gora je uspjela da prevaziđe duboki jaz našeg društva na „vaše i naše”, braneći jednak interes svih građana Crne Gore, bez obzira na njihovu osobnost. Zahvaljujući Pozitivnoj, u crnogorskom parlamentu se čuo glas nezasluženog dubokog bola koji je bošnjački narod pretrpio devedesetih godina prošlog vijeka. Čuli ste osudu velikosrpske agresije nad Bosnom, osudu monstruozne akcije Lim nad priпадnicima Stranke demokratske akcije, o akterima zločina, čuli ste o strahotama koje je preživio Ibrahim Čikić, kao jedan od uhapšenih i mučenih u toj akciji. Čuli ste da je Pozitivna Crna Gora prva uspjela da taj slučaj otrgne od zaborava i izdigne ga na međunarodni nivo kroz deklaraciju i preporuku Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje (POSP) u smislu osude. Čuli ste prvi put u crnogorskem Parlamentu ukazivanje poštovanja svim slavnim učesnicima bitke na Novšićima i Previji sa obje strane i pomen velikom Ali Paši Gusinjskom. Čuli ste argumentovane i stručne kritike sudskih presuda za ratne zločine deportacije Bošnjaka iz Herceg Novog 1992, Bukovice, Kaluderskog laza, Štrbacu. Čuli ste da su prvi put u istoriji Crne Gore u Ustavnom sudu Crne Gore izabrani sudije iz redova bošnjačko-muslimanskog naroda, zahvaljujući i glasovima Pozitivne Crne Gore koji su, sticajem okolnosti, bili presudni. Zahvaljući insistiranju i glasovima Pozitivne Crne Gore u Sudskom savjetu prvi put je izabran predstavnik albanskog naroda. Zahvaljujući insistiranju Pozitivne u Ustavni zakon za sprovođenje ustavnih amandmana za reformu pravosuđa ušla je odredba o zastupljenosti pripadnika manjinskog naroda u pravosuđu i tužilaštvu, što je kasnije postalo sastavni dio svih zakona iz oblasti pravosuđa. Pozitivna Crna Gora je prva u crnogorskem parlamentu, kroz rad Radne grupe za izgradnju povjerenja, aktualizovala pitanja glasanja naše dijaspore putem diplomatsko- konzularnih predstavnštava. Pozitivna Crna Gora je prva ukazala u Parlamentu na iseljavanje građana sa sjevera i kroz deklaraciju POSP-a internacionalizovala problem, te pripremila set predloga zakona

za sprečavanje iseljavanja sa sjevera i ravnomerni regionalni razvoj i to;

- Predlogom izmjena i dopuna Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti,
- Doprinosima za obavezno socijalno osiguranje,
- Porezom na nepokretnost,
- Porezom na dobit pravnih lica.

Sve to je za tri godine svog postojanja uspjela Pozitivna Crna Gora. Ovo je postignuto jer je čine ljudi koji pamte, znaju, praštaju i ne zaboravljaju, i koji imaju snagu da pomire podijeljenu Crnu Goru i učine je istinski građanskom. Sve ovo što su dometi Pozitivne je postignuto zahvaljujući glasovima oko 30.000 građana Crne Gore koji su na prethodnim parlamentarnim izborima poklonili povjerenje toj partiji.

Ovi podaci su jasna poruka o vitalnosti i održivosti građanskog koncepta crnogorskog društva koji može da se ostvari.

Autentična zastupljenost u lokalnim parlamentima

Aleksandar Damjanović, poslanik u Skupštini Crne Gore



Princip afirmativne akcije u izbornom zakonodavstvu neophodno je primijeniti i na izbore na lokalnom novu, a ne samo za državni parlament. To nalaže Ustav i na tome bi trebalo insistirati.

Potrebno je da se to, do sada neuređeno pitanje, riješi donošenjem posebnog zakona o izboru odbornika gdje bi se svakako primijenila navedena ustavna norma, kazao je Damjanović.

Zajedno protiv nejednakosti

Svi mi u Crnoj Gori smo svoji na svome i niko nije manjina, niti je iko većina.

Neophodno je da iskreno targetiramo one faktore koji ponovo po-kušavaju da nametnu nejednakost, atmosferu straha i atmosferu nečijeg primata koji može biti samo zaostala ideološka fikcija neodgovornih pojedinaca.

Andrija Popović, poslanik u Skupštini Crne Gore



Crna Gora, uprkos burnim istorijskim procesima koji su pratili njen istorijski razvoj, uvijek je ostajala mjesto okupljanja razlicitih kultura, religija, nacija, koje su presudno uticale i na današnje prilike u Crnoj Gori te na odnose među njenim građanima, ali i njihov odnos prema Crnoj Gori i obratno. Takvo opredjeljenje Crne Gore formalno datira i od njene kraljevine odnosno knjaževine kada se Crna Gora, prvi put, susrela sa različitim slojevima stanovništva, ljudima različitog porijekla, klase, vjere i kulture. Takvi susreti u pojedinim slučajevima propraćeni su krvavim sukobima onih koji su se odjednom u vremenu velike prekompozicije i Balkana i Evrope našli na istoj strani,

ali je napisljetu takav odnos uvijek rezultirao nastojanjem većine na svakoj strani za mirnim i slobodnim zajedničkim životom jednih sa drugima.

Crna Gora je i nakon obnavljanja državnog suvereniteta i nezavisnosti 2006.godine, donijevši Ustav države 2007. godine, konačno normirala i unijela u najveći pravni akt opredjeljenje Crne Gore kao multikulturalne države, te države koja u svojem ustrojstvu pripada svima nama jednako kao njenim građanima, što je još jedan svjetli primjer sazrijevanja zdravih i demokratskih odnosa i procesa u jednom društvu na Balkanu. Osim u prvom dijelu, Ustav Crne Gore posvetio je i posebno poglavje kojim je jasno navedeno svako pravo manjinskih naroda i manjinskih zajednica koje mora biti izjednačeno sa pravima takozvane većine. Baštineći ideale liberalne politike u Crnoj Gori, koja je prva digla glas i jasno i snažno stala na stranu svake manjine, i Liberalna partija podržala je takva rješenja u institucijama sistema, nastojeći da i dodatno obezbijedi jednak prava za svaku manjinsku zajednicu u Crnoj Gori, bez ikakvih kompromisa i kalkulacija.

Pravni okvir za potpunu zaštitu manjinskih prava koji proističe iz najvećeg pravnog akta, upotpunjene je i nizom zakonskih rješenja koja su segmentirano uredila oblast zaštite kulture manjina, jezika, pisma, vjerskih običaja, napisljetu i nacionalnih obilježja i praznika manjinskih zajednica, te dodatno, obezbijeđeno je i aktivno očuvanje takvog nasljeda kroz različite fondove za manjine i stalnu afirmaciju od strane države koja je ovu oblast dala u nadužnost i posebnom Ministarstvu za manjinska prava u okviru Vlade Crne Gore.

Ono što jeste u tom smislu važno svakako je i zastupljenost po jednakim uslovima pripadnika manjinskih zajednica u svakoj od tih institucija, ali i bilo kojeg drugog državnog ili organa lokalne samouprave, bez razlike u odnosu na kulturnu, jezičku, vjersku ili drugu različitost i pripadnost.

Najvažniji ciljevi ovakvog političkog opredjeljenja Crne Gore jesu osjećaj sigurnosti i udobnosti svakog građanina Crne Gore u ovom društvu. Poseban senzibilitet takvih ciljeva naročito je važan u društvenom ambijentu koji je još uvijek pod teretom nasljeda bratoubilačkih sukoba i bezumnih ratova koji su zahvatili naš region prije više od dvije decenije. Nasljeđe takvih vremena daje za pravo određenom broju građana i građanki da se u nekom smislu i u nekim situacijama doista osjećaju nelagodno i nejednako u odnosu na neku takozvanu većinu, tačnije, veću društvenu grupu.

Vjerujem da danas u Crnoj Gori nema i ne smije biti značajnog razloga da se bilo ko u redovima manjinskih zajednica osjeća tako, kada je u pitanju odnos države i njениh institucija. Ono što je neophodno jeste da svi zajedno još aktivnije poradimo na prevezilaženju nametnutih nacionalnih, vjerskih, ideoloških i drugih podjela koje muče naše građanstvo od početka 90-ih godina prošlog vijeka. Neophodno je da svi zajedno i iskreno targetiramo one faktore koji ponovo pokušavaju da nametnu nejednakost, atmosferu straha i atmosferu nečijeg primata koji može biti samo zaostala ideološka fikcija neodgovornih pojedinaca.

Vrlo je važno da shvatimo i takvu poruku prenesemo s ovog i sa svakog mesta svi-

ma, da smo svi mi u Crnoj Gori svoji na svome i da niko nije manjina, niti je iko većina. Kako sam rekao na početku, ovaj prostor baštini nasljeđe različitih religija, kultura i etnosa, koji su nam donijeti sa strane i koji su na sve nas ostavili manje ili više traga. Jedino te i takve nijanse čine razliku među nama, a svojim odgovornim odnosom i poštovanjem pravnog poretku koji temeljno uređuje jednake polazne šanse za svakoga, naša je obaveza da i njih prevazilazimo i nastavimo da gradimo građansko društvo za koje smo se zajedno opredijelili.

Institucionalni aspekt u zaštiti manjinskih prava

- Mreža institucija, organa i organizacija uključenih u proces zaštite prava manjina
- Mandat, sposobnosti i ograničenja u radu
- Preporuke za unapređenje efikasnosti, profesionalnosti i transparentnosti
- Ideje za nova institucionalna rješenja

Institutionalna zaštita manjina

Sabahudin Delić, pomoćnik direktora u Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama



O pitanju zaštite i unapređenja položaja manjinskih naroda, treba govoriti otvoreno, ističući i dobre i loše strane, jer se samo na taj način možemo kreati naprijed i prema unapređenju i poboljšanju ukupne situacije. U Crnoj Gori i kada je u pitanju zaštita i ostvarivanje prava manjina važi generalna ocjena: normativni i institucionalni okvir je dosta dobar, a problemi postoje u funkcionisanju tih institucija i primjene definisanih politika u praksi.

Da bi sagledali na pravi i objektivan način i pitanje institucionalnih mehanizama zaštite manjinskih prava, u nekoliko osnovnih naznaka ću se vratiti korak unazad. Od početka raspada bivše SFRJ, u Crnoj Gori je bio izražen potpuni pad ustavnog sistema,

U Crnoj Gori i kada je u pitanju zaštita i ostvarivanje prava manjina važi generalna ocjena: normativni i institucionalni okvir je dosta dobar, a problemi postoje u funkcionisanju tih institucija i primjene definisanih politika u praksi.

nepoštovanje elementarnih ljudskih prava, uz nepostojanje konsenzusa za rješavanje statusa manjina, pa čak i sistematsko kršenje manjinskih prava. Ratno okruženje je imalo svoje vidne refleksije na našem prostoru. Odgovor manjinskih zajednica na te nedemokratske postupke vladajućeg režima i većine bio je u skladu sa njihovim samorazumijevanjem i ustavnim okvirom. Ne treba zaboraviti činjenicu da je i Ustav Republike Crne Gore iz 1992.godine sadržavao kvalitetna jemstva manjinskih prava (članovi od 67 do 76), a u institucionalnom smislu kapacitet mehanizma zaštite tih prava je povjeren Republičkom savjetu za zaštitu prava pripadnika nacionalnih i etničkih grupa. Koji je stepen poštovanja tih zajamčenih prava bio, svjedoci smo svi danas prisutni, a činjenica da se republički savjet tokom svog mandata sastao samo nekoliko puta dovoljno govori o odnosu prema ovim pitanjima.

Kao produkt radikalnog političkog zaokreta, demokratskog iskoraka i osnovnih stremljenja sadržanih u »Sporazumu o minimumu principa za razvoj demokratske infrastrukture u Crnoj Gori« iz 1997.godine, već naredne godine, poslije vanrednih parlamentarnih izbora i formiranja nove Vlade, konstituiše se Ministarstvo za zaštitu prava pripadnika nacionalnih i etničkih grupa. Ministarstvo je, od svog osnivanja do danas, pored artikulisanja značaja pitanja zaštite prava manjinskih naroda kroz samo njegovo konstituisanje, imalo veoma značajnu ulogu. Poslije 1997.godine trebalo je vratiti poljuljano i izgubljeno povjerenje, raditi na zakonodavnom uboličavanju manjinskih prava, izgradnji institucija i sprovođenja u život zapisanih i proklamovanih političkih volja i težnji. Ne treba zaboraviti činjenicu da je, zahvaljujući Ministarstvu, donijet niz normativnih rješenja, strateških dokumenata, da su druge institucije osnovane u suštinskom smislu aktivnostima Ministarstva, da je značajna uloga Ministarstva bila i na promjeni svijesti i kolikoj-tolikoj primjeni proklamovanih politika. Međutim, odnos Vlade prema ovom resoru, koji, nažalost, traje i dan-danas se može najbolje sagledati kroz finansijska sredstva i administrativne kapacitete sa kojima je raspolagao ovaj organ. Takođe, treba istaći da Ministarstvo u svom radu nije imalo proaktivnu ulogu, nedostajalo je sistemskog pristupa u rješavanju problema, kao i šire saradnje sa svim neophodnim akterima na polju unapređenja i zaštite manjinskih prava, kako državnih i organa lokalne samouprave, tako i drugih manjinskih institucija, NVO-a i pojedinaca.

Skupština Crne Gore svoje interesovanje i svoj odnos prema manjinskim zajednicama je pokazala prvenstveno osnovanjem stalnog radnog tijela - Odbora za ljudska prava i slobode. Ovaj Odbor je, kroz svoj rad, prvenstveno razmatrao normativne predloge iz oblasti ljudskih i manjinskih prava, kao i pojedina značajna pitanja manjinskih prava. Veoma je značajno da se pitanje manjinskih prava otvaralo u zakonodavnom domu, kako kroz rad ovog Odbora, tako i prilikom plenarnih sesija. Ono što ostaje kao zamjerka i Odboru i Skupštini jeste da tokom rasprava o Godišnjem izveštaju o razvoju i zaštiti manjinskih prava, kao i drugim pojedinačnim izveštajima, nije se izlazilo sa konkretnim zaključcima i preciziranim obavezama izvršnoj vlasti kako bi se mogao pratiti angažman izvršne vlasti na rješavanju pojedinih pitanja i problema.

Kao svojevrsna prekretnica na polju unapređenja položaja manjina, pogotovo na institucionalnom planu, jesu aktivnosti iz 2008. godine. Napomenjući da u našem društvenom ambijentu od 2008. godine zaživljavaju tri veoma važne institucije: Savjeti manjina, Fond za manjine i Centar za očuvanje i razvoj kulture manjine

Od 2008. godine tri važne institucije: Savjeti manjina, Fond za manjine i Centar za očuvanje i razvoj kulture manjine

Implementirajući zakonske obaveze, donošenjem podzakonskih akata i sprovođenjem definisanih aktivnosti, obrazovani su savjeti manjina. Savjeti su zamišljeni, a zakonom datim ingerencijama i definisani, kao svojevrstan vid manjinske samouprave. Tijela, u prvom redu kao predstavnici i reprezentanti manjina, koja će artikulisati zahtjeve i potrebe manjinskih zajednica u oblastima obrazovanja, kulture, informisanja, upotrebe jezika i pisma, kadrovske rješenja i potreba, kreiranju politika na lokalnom nivou itd. Savjeti su trebali biti spoj političkog, nevladinog i individualnog kapaciteta jedne manjinske zajednice sa jasnim zajedničkim imeniteljem zahtjeva prema državi. Nažalost, poslije sedmogodišnjeg iskustva njihovog djelovanja savjeti su postali ekspoziture političkih partija, sa više nego skromnim učincima u sprovođenju zakonom definisanih ovlašćenja. Može se reći da su i više nego skromna finansijska sredstva razlog »vezanih ruku« savjetima, te da se savjeti nijesu nametnuli, a ni od strane države nijesu prepoznati kao reprezentanti odnosnog manjinskog naroda.

Na predlog Ministarstva, Skupština Crne Gore je, radi podrške aktivnosti-ma značajnim za očuvanje i razvoj nacionalnih, odnosno etničkih posebnosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i njihovih pripadnika u oblasti nacionalnog, kulturnog, jezičkog i vjerskog identiteta, osnovala Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava. Fond je finansijska potpora svim akterima na planu zaštite i unapređenja manjinskih prava – savjetima, NVO, pojedincima, organima vlasti... Ako je Vlada, odnosno država bila faktor koja je, na neki način, sputavala rad drugih institucija, Fond, njegov rad i funkcionisanje su obraz i odgovornost samih manjina, a imajući u vidu činjenicu načina upravljanja i rukovođenja ovom institucijom. Ne može se reći da Fond nije imao značajnu ulogu, te da nije doprinio ukupnom poboljšanju i unapređenju ostvarivanja

Savjeti su zamišljeni kao svojevrstan vid manjinske uprave; da predstavnici manjina artikulišu zahtjeve i potrebe manjinskih zajednica u različitim oblastima

- Savjeti postali ekspoziture političkih partija
- Skromna finansijska sredstva razlog »vezanih ruku« savjetima

manjinskih prava, ali se svi možemo zapitati da li je moglo bolje i svršishodnije iskoristiti sredstva koja su bila na raspolaganju, da li su se mogli zainteresovati i drugi subjekti, poput lokalnih zajednica, na realizaciji zajedničkih projekata itd? Ne želim na ovom mjestu da aktuelizujem temu načina raspodijele sredstava, moguće konflikte interesa unutar Fonda i druga pitanja koja su se otvarala i putem medija, ali ostaje zadatak i pred ovim skupom da svojim promišljanjima u diskusiji da doprinos na daljem izgrađivanju Fonda kao institucije sa definisanim namjenom.

Kultura i zaštita kulturnog nasljeđa je jedan od osnovnih segmenta zaštite ukupnog nacionalnog identiteta. Prepoznajući značaj interkulturnalnosti i crnogorsku kulturnu šarolikost, osnovan je Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina. Iako su neophodna akta donijeta još 2001. godine, potrebno je bilo punih sedam godina da ova institucija zaživi u našem društvenom ambijentu. U narodu postoji izreka: »koliko para - toliko i muzike«. Kada je u pitanju Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina, postoji očigledna nesrazmernost u odnosu na finansijske i kadrovske kapacitete ove institucije i njene produktivnosti. Možda će biti subjektivan, ali sa ovim kapacitetima Centar je pružio mnogo više i odigrao, a i danas ima, veoma značajnu i prepoznatljivu ulogu.

Fond je finansijska potpora svim akterima na planu zaštite i unapređenja manjinskih prava, njegov rad i funkcionisanje su obraz i odgovornost samih manjina

Ostaje zadatak daljeg izgrađivanja Fonda kao institucije sa definisanim namjenom

Kada je u pitanju Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina, postoji očigledna nesrazmernost u odnosu na finansijske i kadrovske kapacitete ove institucije i njene produktivnosti

Mreža institucija koje u svom portfeљu, na direktni ili indirektni način, imaju pitanja ostvarivanja manjinskih prava se ne završava ovdje. Usvajanjem Zakona o zabrani diskriminacije, Vlada je obrazovala Savjet za zaštitu od diskriminacije, kojeg čine ministri pojedinih značajnih resora i predstavnici nevladinih organizacija. Odlukom o obrazovanju ovog tijela su precizirani njegovi zadaci i nadležnosti. Savjet za zaštitu od diskriminacije nije u javnosti prepoznat kao značajan institucionalni mehanizam, a ostaje upitno da, izuzev pitanja položaja Roma u crnogorskom društву, pitanja položaja manjinskih naroda se nisu našla u fokusu interesovanja ovog tijela.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je institucija od ogromnog značaja za ostvarivanje i praćenje ostvarivanja ljudskih i manjinskih prava. Postojanje Zaštitnika od 2003. godine, zamjenika sa zakonom definisanim obavezom praćenja manjinskih prava, inicijativnost u dijelu zastupljenosti manjina u organima javne vlasti, upotreba jezika i pisma, položaja romske zajednice, poboljšanja normativnog okvira za ostvarivanje manjinskih prava idr. Zaštitnika svrstavaju u red neizbjeglih institucionalnih

mehanizama u pogledu ostvarivanja manjinskih prava. Lično, ostaje mi doza žaljenja što Zaštitnik nije prepoznat u našoj društvenoj stvarnosti kao neko pred kim »drhte« predsjednici države, Vlade ili Parlamenta.

Ostaje mi doza žaljenja što Ombudsman nije prepoznat u našoj društvenoj stvarnosti kao neko pred kim »drhte« i predsjednici države, Vlade ili Parlamenta

Treba pomenuti i sudove i pravosudne organe i njihovu ulogu na planu zaštite manjinskih prava a ne treba preskočiti činjenicu da u Crnoj Gori djeluje niz veoma kvalitetnih i aktivnih nevladinih udruženja i organizacija koje se bave problematikom zaštite prava manjina i unapređenjem položaja manjinskih zajednica u crnogorskom društvu.

Zaključak

Normativni i institucionalni okvir po pitanju manjinskih prava u Crnoj Gori je dosta dobar, a problemi postoje u funkcionisanju tih institucija i primjene definisanih politika u praksi.

Institucije koje se bave pravima manjina

- *Mandat, kapaciteti, saradnja, koordinacija i realizacija u praksi*

Neda Sindik



Pored ustavnog i zakonodavnog okvira, potrebno je obezbijediti i institucionalnu zaštitu manjinskih prava. U periodu od 1998. do 2009. u Crnoj Gori je formirano više institucija koje se bave zaštitom manjinskih prava. To su: Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Fond za manjine, Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Navedene institucije na različite načine, svaka u okviru svog mandata štite manjinska prava. Ipak, ono što čini realizaciju manjinskih prava u praksi nije uslovljeno zakonskim okvirom i mandatom, nego kapacitetima ljudskih resursa u ovim institucijama, njihovom saradnjom i koordinacijom aktivnosti. U ovoj oblasti nedostatak znanja i višak predersasuda mogu učiniti nemjerljivu štetu.

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, kao organ izvršne vlasti, obavlja poslove uprave koji se odnose na:

- praćenje ostvarivanja i zaštitu prava pripadnika nacionalnih manjina u dijelu njihovog nacionalnog, etničkog, kulturnog, jezičkog i vjerskog identiteta,
- unapređenje međusobnih odnosa pripadnika nacionalnih manjina, unapređenje međuetničke tolerancije,
- unapređenje i održavanje kontakata između pripadnika nacionalnih manjina i drugih građana i udruženja u inostranstvu sa kojima imaju zajedničko nacionalno porijeklo, kulturno istorijsko nasljeđe i vjerska ubjedjenja,
- održavanje konstitutivne sjednice savjeta, vrši njihovu registraciju i obavlja finansiranje savjeta. Ministarstvo za ljudska i manjinska prava donosi strategije, akcione planove i sprovodi aktivnosti u cilju poboljšanja implementacije manjinskih prava.

Kapacitet ovog Ministarstava u oblasti manjinskih prava je ograničen. Takvo stanje je rezultat dugogodišnjeg kadriranja ljudskih resursa iz političkih partija, nedostatak kontinuirane obuke i kao rezultat imamo kontinuiranu implementaciju partijskih politika i stavova pojedinih partija umjesto implementacije rješenja uređenih međunarodnim pravno obavezujućim dokumentima i nacionalnim zakonodavstvom.

Skupština Crne Gore je u februaru 2008.godine osnovala Fond za zaštitu i ostvarivanje majinskih prava. Upravni odbor Fonda je sastavljen od šest predstavnika savjeta manjinskih naroda, predstavnika Ministarstva za ljudska i manjinska prava, predstavnika skupštinskog Odbora za ljudska prava i sedmorice poslanika. Djelatnost Fonda je podrška aktivnostima značajnim za očuvanje i razvoj nacionalnih, odnosno etničkih posebnosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i njihovih pripadnika u oblasti nacionalnog, etničkog, kulturnog, jezičkog i vjerskog identiteta. Fond treba da pomaže i funkcionisanje udruženja manjina, na način što finansira aktivnosti i projekte koji treba da poboljšaju položaj i kulturno stvaralaštvo nacionalnih manjina.

Kao i sa Ministarstvom, u formirajući Fonda je napravljen temeljan propust. Savjetu manjinskih naroda dat je mandat upravljanja Fondom i odlučivanja

Nedostatak znanja i višak predrasuda u institucijama koje su zadužene za zaštitu prava manjina mogu učiniti nemjerljivu štetu

dodjeli sredstava za implementaciju projekata po javnim konkursima gdje sami savjeti mogu konkurisati. Na taj način je već od samog osnivanja Fonda omogućen konflikt interesa i pripadnicima manjina koji su gotovo 20 godina bili van sistema u Crnoj Gori isključeni i marginalizovani, omogućeno je da iskoriste pravila odlučivanja i sami sebi dodjeljuju sredstva. Iako je već od samog formiranja Fonda bilo jasno da će se odlučivanje o sredstvima pretvoriti u očigledan primjer konflikta interesa, donosioci odluka od nadležnog Ministarstva, preko radnih tijela Vlade Crne Gore do poslanika, ignorirali su upozorenja na propust koji omogućava pomenutu situaciju.

Nakon višegodišnje implementacije dodjele sredstava na ovaj način oglasila se i Državna revizorska institucija i nevladine organizacije, ali tek kada nisu dobile sredstva od Fonda i kada je šteta već načinjena. Ministarstvo je iniciralo promjenu zakona ali njegovi predstavnici na javnim raspravama i u administarciji prijedloga nisu procesuirali prijedloge koji nijesu u skladu sa njihovim vlastitim stavovima što dodatno potvrđuje tezu da su politički angažman i profesionalni rad u oblasti manjinskih prava u Crnoj Gori, nažalost, u potpunom nesuglasju.

Politički angažman i profesionalni rad u oblasti manjinskih prava u Crnoj Gori u potpunom nesuglasju

Neophodno je:

- Profesionalan rad u ovoj oblasti mora se depolitizirati,
- Političarima nije mjesto u upravnim odborima,
- Savjeti moraju biti finansirani direktno na osnovu programa na godišnjem nivou,
- Predstavnici savjeta i političari ne mogu odlučivati o projektima,
- O projektima mora da odlučuje tim do 5 profesionalaca. Tim za evaluaciju projekata treba da se sastoji od stručnih lica. Pored toga, važno je da su organizacije ili institucije u kojima rade isključene iz mogućnosti konkurisanja za ova sredstva kao i organizacije sa kojima direktno sarađuju.

Poseban značaj u zaštiti manjinskih prava trebalo bi da imaju nacionalni savjeti manjina, ali to, nažalost, nije tako. Umjesto da savjeti predstavljaju jednu vrstu manjinske samouprave, odnosno da budu predstavnička tijela koja će okupljati pripadnike manjina bez obzira na političku pripadnost, oni su politizirani i od strane svih institucija sistema marginalizovani. Cilj njihovog postojanja da manjinama obezbijede samostalnost u odlučivanju u oblastima od značaja i potpunu integraciju u društvene tokove, zasnovanu na principima jednakosti i nediskriminacije, potpuno je obesmišljen. Institucije vlasti uglavnom ograničeno sarađuju sa savjetima tretirajući ih kao manjinske nevladine organizacije, dok Javni servis ne prepoznaje ni njihovo postojanje.

Savjeti nacionalnih manjina su politizovani i marginalizovani

Zbog dominantnog uticaja političkih partija na njihov rad, savjete treba depolitizirati. Izbori za savjete/vijeća manjina bi morali biti direktni i morali bi se vršiti istovremeno sa izborima tako da se smanje troškovi i dobije jasan rezultat. Potencijalni kandidati/kinje treba da se kandiduju na direktnim izborima i da se uvede preferencijalno glasanje gdje bi kandidat /kinja sa najviše glasova po automatsizmu bio predsednik/predsjednica.

Centar za očuvanje i razvoj kulturu manjina je nakon trogodišnjeg pripremnog rada Ministarstva za zaštitu pripadnika nacionalnih i etničkih grupa, osnovala Vlada Crne Gore 2001.godine. Ipak, sve do 2009. godine vodila se borba da institucija koja je je postojala samo na papiru zaživi. Ciljevi osnivanja Centra su unapređenje manjinskih prava u oblasti kulture i afirmacije multikulturalizma, a Centar bi trebalo da ih ostvaruje razvojno-istraživačkom djelatnošću proučavajući kulturu manjinskih naroda, njenu osobenost, vrijednost i značaj, i stvarajući dokumentacionu bazu iz svih oblasti života, kulture i umjetnosti vezane za manjine Crne Gore. Promovisanje, podsticanje, čuvanje i razvoj kulture manjina, Centar bi trebao da realizuje organizovanjem raznih manifestacija, okruglih stolova, radionica, prezentacija. Programske aktivnosti Centra podjeljene su na kratkoročne i dugoročne. U kratkoročne aktivnosti ubrajaju se identifikacija, afirmacija, integracija i očuvanje kulture manjina. Dok je dugoročni cilj ove ustanove da postane mjesto potpune sinteze svih kultura manjina, kako onih vezanih za tradiciju tako i savremenih umjetničkih vrijednosti. Ipak, kao i u prethodnim primjerima rad ove institucije i njene aktivnosti bez obzira na mandate, zavisile su od personalnih rješenja na menadžerskoj poziciji. Pa je ova institucija zavisno od toga imala kvalitetan ili manje kvalitetan rad. U posljednje dvije godine pojedini savremeni dramaturzi ili pisci pojedinačno su više afirmisali kulturu manjina u Crnoj Gori nego Centar. Nemogućnost da se nađe zajednički jezik sa predstvincima kulturnih organizacija manjina i autorima posebno zabrinjava i ponovo aktualizuje pitanje profesionalnosti predrasuda na individualnom nivou i političkog angažmana.

Osim spomenutih institucija, pitanjem programskih sadržaja za manjine i na manjiskim jezicima, bavi se Komisija Savjeta Radio televizije Crne Gore za programske sadržaje na albanskom i jezicima drugih pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica. Komisija se bavi praćenjem poštovanja programskih principa i ostvarivanjem programskih sadržaja od interesa za pripadnike albanske i drugih pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih i etničkih zajednica, daje mišljenja i inicijative Savjetu za razmatranje pitanja u vezi sa programskim sadržajima na albanskom jeziku i jezicima drugih pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih i etničkih zajednica.

Komisija ima neadekvatno ime i ograničen mandat. Nastala je nakon izmjene

*Savjete neophodno depolitizovati;
Izbori za savjete trebalo bi da budu direktni*

regulative u kojoj je iz Savjeta RTCG isključen predstavnik manjinskih NVO i uključen predstavnik NVO-a koji se bavi ljudskim pravima. Negativan rezultat te promjene postao je vidljiv skraćivanjem budžeta programu za manjine za 7 puta. Nakon izbora novog saziva Savjeta iz 2014. godine, pokazala se sva absurdnost ovog rješenja gdje je novi predstavnik NVO –a koji se bave ljudskim pravima, inicirao isključenje predstavnika tri manjinska naroda i uključivanje eksperta za jezike objašnjenjem da Bošnjaci, Muslimani i Hrvati govore istim jezikom i da nema potrebe da budu članovi Komisije koja odlučuje o programima za manjine, koji se bez obzira na jezik odnose na kulturu, tradiciju i aktualna dešavanja u manjiskim zajednicama.

Osim toga, istom inicijativom predstavnika NVO-a koji se bavi ljudskim pravima predloženo je da nacionalni savjeti manjina ne predlažu kandidate za Komisiju. Ovo je samo još jedna potvrda da pojedini NVO-i koji se promovišu kao zaštitnici manjinskih prava, najčešće kroz taj angažman popunjavaju budžet svojih organizacija ne baveći se ozbiljno ovim poslom. S druge strane, inicijative NVO-a kao ona koja traži ocjenu ustavnosti cenzusa za hrvatsku manjinu obrazlažući to brigom za participaciju Roma, zapravo ne traži ravnopravnost za ovu zajednicu. Da je interes inicijatora bio ostvarivanje cenzusa za Rome, podnijela bi inicijativu za izmjenu Zakona a ne tražila ocjenu ustavnosti (jer odredba može biti proglašena ili ustavnom pa da se ne mijenja ili neustawnom pa da se ukine) što u oba slučaja nema efekta na participaciju Roma, ali ima mogućnost ukidanja cenzusa za Hrvate u perodu pred izbore.

Kada govorimo o saradnji među gore navedenim institucijama, situacija je vrlo jasnna. Svaka institucija radi u okviru svoje djelatnosti i sarađuje sa drugima samo u rijetkim prilikama ili pri razmjeni informacija za godišnje izvještaje. U tom smislu, svaka od institucija nadležnih za određenu oblast mogla bi u svojim okvirima da planira i koordinira zajedničke aktivnosti sa drugim institucijama i organizacijama, ali to se, nažalost, ne dešava.

Na kraju valja istaći da kvazi- građanske inicijative u kojima manjine treba da se utope u masu i izgube svoj identitet u suštini nemaju dobru namjeru. Nacionalno i građansko nisu u suprotnosti, osim u glavama osoba sa predrasudama. Svaka nacionalno i na svaki drugi način osviještena osoba poštovaće, čuvaće i uvažavaće drugo i drugačije kao svoje, jer će isto očekivati od drugih. Crna Gora neće postati istinski građanska država (iako to u Ustavu jeste) ravnopravnih naroda i zajednica, dok se pitanja identiteta budu smatrала neprimjerenim za otvorenu diskusiju i koristila u dnevno političke svrhe.

*Komisija RTCG neadekvatnog imena
i ograničenog mandata*

Rezultati manjinske politike u Crnoj Gori Sve što ima u izlogu, nema u radnji

Prof. Dr Šerbo Rastoder



Poštovani prijatelji, učesnici okruglog stola, posvećenog politici prema manjinama u Crnoj Gori, moram priznati da se, kao prvi predsjednik Savjeta Foruma Bošnjaka/Muslimana, osjećam počastovano što, kao govornik u posljednjem panelu, čuvši prethodne govornike, mogu kritički raščlaniti moj i vaš dvadesetogodišnji angažman na politici unapređivanja manjinskih prava i afirmaciji multikulturalizma u Crnoj Gori. Vjerovatno ću i vama i drugima zvučati (ne)prijatno ako kažem da se ne radujem što moj i govor nekih mojih dragih prijatelja i saboraca (Nede Sindik i Siniše Bjekovića) zvuče poznato i mnogo puta ponovljeno. To samo znači da se neke stvari isuviše sporo mijenjaju i da samo ako želimo biti politički licemjeri, možemo pozitivnim ocijeniti učinke politike na tom polju. Istina, doista postaje blasfemično, nakon novog talasa

iseljavanja iz naše zemlje i to uglavnom sa područja naseljenih manjinama, tvrditi da su u tom segmentu postignutih vidni pomaci, posebno ako se s pravom konstatuje, da se pitanje manjinskih prava ne može odvojeno posmatrati, izvan koncepta ekonomsko-socijalnih prava.

Takođe, ne osjećam se priyatno što danas i ovdje, niti ima onih koji su kreirali aktuelnu manjinsku politiku, niti onih koji je sprovode. Ne zato što bi čuli bilo šta novo i optimistično s tih adresa nego više zato, što bi pohvale na njihov račun u njihovom prisustvu, saglasno staroj arapskoj poslovici bile licemjerne, nego možda više zbog toga što bi kritike koje su se čule sa ovog okruglog stola, iole odgovorne motivisale bar da razmisle. A za početak i to bi bio uspjeh. Ovako nam ostaje da se nadamo, da se nećemo ponovo sastajati za neku godinu i koristiti stare govore, kao da smo ih danas pisali?

No, to je i razlog što odustajem od najavljenog govora u ovom panelu (Sukob nacionalnog i konfesionalnog kod muslimana u Crnoj Gori) iz razloga što je za ovaj nivo previše akademski i nov, moguće i previše stručan do nivoa koji pokazuje da je uslov za političko pozicioniranje pripadnika manjinskih naroda u Crnoj Gori, njihovo oponiranje nacionalnoj i svakoj drugoj afirmaciji naroda kojem pripadaju. Suvršno je u tom smislu navoditi primjer ministra za ljudska i manjinska prava, direktora Centra za manjine, do prve ličnosti ANB u parlamentarnoj strukturi. S druge strane, lako bi bilo dokazati da su manjinska prava i multikulturalizam i za neke tzv. nacionalne stranke parola koja je izvan njihovih interesa, ukoliko to nije vreća u koju mogu zavući ruke. Zato im je miliji sektor saobraćaja ili šumartstva, jer su tamo fondovi izdašniji nego sirotinjska manjinska politika koja traži, a ne daje. Dakle, kada bi pokušali dati odgovor na to koji su rezultati manjinske politike u Crnoj Gori, odgovor bi se mogao svesti na to da je možemo uporediti sa radnjom u kojoj imate sve u izlogu (međunarodni i domaći zakonodavni okvir, institucije, retorika), ali skoro ništa ili vrlo malo toga u radnji.

Takođe, kada bismo pokušali da budemo ličniji i pokušali da odgovorimo na pitanje „Kakav je položaj Bošnjaka u Crnoj Gori”, teško bismo mogli na to odgovoriti jednostavnom tvrdnjom „dobar” ili „loš”, jer bi onda nužno takav stav morali dalje problematizovati: „dobar u

Postaje blasfemično, nakon novog talasa iseljavanja iz naše zemlje i to uglavnom sa područja naseljenim manjinama, tvrditi da su u tom segmentu postignutih vidni pomaci.

A za početak i to bi bio uspjeh. Ovako nam ostaje da se nadamo, da se nećemo ponovo sastajati za neku godinu i koristiti stare govore, kao da smo ih danas pisali?

Kada bi pokušali dati odgovor na to koji su rezultati manjinske politike u Crnoj Gori, odgovor bi se mogao svesti na to da je možemo uporediti sa radnjom u kojoj imate sve u izlogu (međunarodni i domaći zakonodavni okvir, institucije, retorika), ali skoro ništa ili vrlo malo toga u radnji.

Položaj Bošnjaka u Crnoj Gori bi se mogao kvalifikovati kao bolji nego drugdje, ali i mnogo lošiji od očekivanog.

odnosu na...?” ili „loš u poređenju sa...?”. Posmatrano na taj način, položaj Bošnjaka u Crnoj Gori bi se mogao kvalifikovati kao bolji nego drugdje, ali i mnogo lošiji od očekivanog. Razlozi takvoj poziciji su prevashodno sadržani u činjenici da je kod Bošnjaka sve „novi” i „prvi put”. Tačnije, proces sazrijevanja jedne zajednice nužno prolazi kroz razna iskušenja, čiji je sastavni dio nesnalaženje elita, nesposobnost prepoznavanja magistralnih procesa. S druge strane, partitokratija je zarobila društvo pa samim tim i sve zajednice u njemu. U tom kontekstu, političke stranke postoje zbog sebe, a ne zbog naroda. Narod im dođe kao kolateralna šteta u procesu uspostavljanja dominacije nad njim. Znati se pozicionirati unutar takvog društva zahtijeva iskustvo i sposobnost. Bošnjaci nemaju niti jedno niti drugo. I zato se ponašaju kao adolescent: Puni energije a malo promišljenosti. Možda i zato što su od sebe odbili sve koji znaju da misle, a ponose se onima koji znaju da klimaju. Zato ih od milošte zovu „evet efendije”. Ako se tako pogledaju područja koja naseljavaju, vide se samo tri stvari: jad, bijeda i nove kolone muhadžira. No, da ne bismo bili previše lični, nacionalno obojeni, pokušajmo, ne poput „evet efendija”, izanalizirati rad ključnih institucija bitnih za ostvarivanje i realizaciju manjinske politike.

Podimo od najvišeg pravnog akta - Ustava. To što u njemu nema naznaka ko su većinski a ko manjinski narodi u Crnoj Gori, „prodaje” se kao nekakav apstraktni koncept „građanske države” i previđa da nema građanina bez identiteta (vjerskog, nacionalnog, kulturnog, državnog). Suština je u tome, što je Crna Gora talac borbe srpsko-crngorskog identiteta za prevlast. Bez Crnogoraca nema Crne Gore? A njih po statističkim pokazateljima nema više od 50 odsto. Crnogoraca je bilo više na popisu 1991. godine kada je zabilježena poplava srpskog nacionalizma. Od tada ih je na popisu sve manje. Paradoksalno, ali istinito. Tek toliko da se vidi učinak „crnogorske” političke i kulturne elite. U nezavisnoj Crnoj Gori (2011.) Crnogoraca je najmanje, tek negdje oko 46 odsto. To samo govori o tome koliko je ova vlast „crnogorska”. Podsjećanja radi, komunisti su na popisu 1948. taj procenat „popeli” na 98 odsto. Uglavnom, to je osnovni razlog što u Ustavu Crne Gore nijesu definisani niti većinski, niti manjinskih narodi. I onda se pribjeglo improvizaciji u kojoj su manjine ostale uskraćene za jasno definisanje položaja. Pri tome, manjine ne samo da su pristale na tako nešto, nego su postale garant i promoteri te forme. Hvale se kako ih „ima u Ustavu”, kao da je papir sam po sebi potvrda stvarnosti. S druge strane, niko ne vidi da u tom istom ustavu, jedinom takvom aktu u svijetu ima „Muslimana” i da su oni koji su se tako deklarisali u suštini politički promovisani u najuticajnije predstavnike „manjina”. To samo ukazuje da to nije slučajno, niti spontano. To se brani navodnim „demokratskim pravom” da se svako može izjasniti kako želi, protiv čega niko ozbiljan ne može biti protiv. Ali „pravo” pretvoreno u antibošnjačku normu i praksu valjda bi trebalo da pobudi bar malo opreznosti kod bošnjačkih predstavnika. Ne, njih zanima samo njihov porodični atar i sve izvan toga „nije u njihovo moći”. I tako sve do „izbora”. Tada se počnu prenemagati, posebno ako se unaprijed dogovore gdje će biti. Nevjerovatna kozerija u kojoj bivši oficiri i policajci pune džamije a bivši džematlije institucije države. Tako se stvara privid o prisutnosti „manjina” u državnom aparatu. U suštini one „dostojanstveno propadaju”, jer su pristale na promociju nekompetnosti po logici partitokratije. Zbog toga ima osnova

da se kaže da ništa štetnije za manjinske zajednice nema od "naših" a "nekompetentnih". Zato je "borba za društvo jednakih šansi" ideal kojem treba težiti. Samo se tako može razoriti pakt parazitskih elita koje su objektivno štetne za svakog bez obzira na nacionalni, vjerski ili kulturni identitet. Da je ovaj zaključak osnovan, primjer su savjeti nacionalnih manjinskih zajednica. Danas su to ekspoziture nekih nacionalnih stranaka, koje su "simulirale" izbore ne tzv. elektorskim skupštinama, pokazujući time političku infantilnost i nezrelost dostoje manjinske manipulacije bez premca. Naše višegodišnje zalaganje da se savjeti promovišu u predstavničko samoupravno tijelo manjina, protumačeno je negativno i odbijano i od strane manjine i od strane većine kao necjelisodno rješenje. Danas, postaje jasno da je odbijanje motivisano potrebom kontrole od strane vlasti i to dvojako, preko stranke koja je partner u aminovanju vladajuće politike. Ako kontroliše stranku a ta stranka kontroliše Savjet, onda se uspostavlja mehanizam upravljanja u kojem manjine nijesu partneri vlasti, nego što je još gore - vlast. Ali nemoćna i neodgovorna vlast. To, naravno, ne bi bilo loše da su učinci pozitivni, ali postaje više nego opasno ukoliko se na taj način legitimise negativan učinak i potom se on pretvara u nemoć manjina da urade bilo šta za sebe. Dakle, mnogo puta iznijeti zahtjev da bi savjeti trebalo da se biraju na izborima, kao i svako drugo predstavničko tijelo, da u njega treba da uđu stručni, kompetentni i zaslužni, bez obzira na političku pripadnost, podrazumijeva prepostavku da manjine žele da budu predstavljene na demokratski a ne na „dirigovan“ način. U uslovima dominantne partitokratije izgleda nesuvislo insistirati na „jednakosti za sve i društvu jednakih šansi“, jer se pokazuje pogubnom politika "iznajmljivanja manjina" pojedinim strankama na (ne)određeno vrijeme. Kratkoročna politička korist se ne može abolirati velikom štetom koju nanosi ovakva politika. Ako postoji opravdan zahtjev da je pluralizam osnova razvoja društva, onda bi suzbijanje pluralizma unutar manjinskih zajednica moglo biti protumačeno samo kao napor „protiv njih“ u šta valjda niko ne bi želio da povjeruje.

Kako to izgleda u praksi, primjer je rad još jedne važne institucije manjinske politike - Fonda za manjine. Ako ostavimo po strani obećanja nekih predsjednika vlada (Igor Lukšić) da će se ozbiljno razmatrati mogućnost povećanja sredstava Fonda i, naravno, ako konstatujemo da novca nikada neće biti onoliko koliko bi trebalo, moramo se zadovoljiti postojećom praksom koja jasno ukazuje na očigledan i besprizoran konflikt interesa, nekompetentnost, protežiranje NVO bliskih strankama na vlasti i mnogo toga sličnog. Da mi je neko prije nekoliko godina rekao da će npr. „Almanah“ i njegovi projekti biti na svakom konkursu podređeni partijskim novinama i portalima, smatrao bih takvu mogućnost nerealnom, no praksa nas je sve demantovala. Paradoks postaje još veći jer one organizacije koje su se afirmisale u promociji i zaštiti prava manjina bivaju automatski diskriminirane na drugim konkursima (Ministarstva kulture, Igara na sreću) s obrazloženjem „imate Fond za manjine“.

Upozorenja, apeli, nalazi, mišljenja, kritike o radu ovoga Fonda nijesu ni pri-

Upozorenja, apeli, nalazi, mišljenja, kritike o radu ovoga Fonda nijesu ni približno dovoljni da otvore oči kreatorima manjinske politike.

bližno dovoljni da otvore oči kreatorima manjinske politike. Paradoksalno, ali se oni time ponose. S pravom, jer je shvataju kao korito iz kojeg pune sopstvene sujetne, nezajezljivost i parolaško shvatanje stvarnosti. Kod raspodjele sredstava postoji i praksa odbrane postojećeg koncepta (ne)osnovanim upiranjem „prsta u srpsku zajednicu“ koja navodno „uzima gro novca“. Nominalno, to može biti tačno, ali suštinsko pitanje nije koliko koja zajednica uzima, nego na koji način to radi. Ako radi mimo zakonskih rješenja, onda je to problem državnih organa, a ako to radi na postojeći način, onda je to rezultat „političkog dila“ od kojeg manjinske zajednice nemaju mnogo koristi.

I na kraju, postoji i tzv. Centar za kulturu manjina o kojem najradije ne bih rekao ništa - ni dobro, ni loše, izuzev konstatacije da se prvi put desilo da se na podgoričkom Sajmu knjiga „Almanah“ pojavi na štandu jedne strane zemlje (Turske), jer je CEKUM odbio da tradicionalno predstavi stvaralaštvo onih manjinskih zajednica iz čijeg rada ne stoje „evet efendije“. Ništa novo u biografijama uzornih i odanih kadrova koji su sopstveni napredak izgradivali doprinosom borbi protiv „manjina“.

I na kraju, da sve ne bi bilo „lično“ i iz perspektive iskustva, smatram potrebnim da pomenem da je ipak vidljiv rad i onih institucija koje svoje obaveze izvršavaju odgovorno, obavljaju ih profesionalno i pokazuju napor za unapređenjem u oblasti u kojoj se nikada ne može reći da ne može više i bolje. Takva je institucija Ombudsmana.

Postoje i institucije koje svoj posao izvršavaju odgovorno i profesionalno, među njima je Ombudsman.

Realnost ostvarivanja zaštite manjinskih prava

- *Pregled stanja u praksi*
- *Glavne prepreke i nedostaci*
- *Preporuke za unapređenje stanja*

Prepreke i preporuke za ostvarivanje jednakosti u praksi

Na čelu svih institucija su predstavnici manjinskih naroda, ali ne zato što su profesionalci, već, najčešće, samo zbog toga što pripadaju manjinskim naordima. Sa druge strane, predstavnika manjinskih naroda nema na mjestima gdje se odlučuje o budžetima i politikama.

Milan Radović, Građanska alijansa, Koordinator programa ljudskih prava



Prva stvar na kojoj treba da se insistira u crnogorskom društvu je suočavanje sa prošlošću. To je prvi uslov pomirenja i prihvatanja različitosti u društvu, posebno onih manjinskih. Neophodno je da sudske presude postanu sastavni dio obrazovnog sistema, ali i sistema vrijednosti. Nažalost, iako je odgovornost na vlasti i većini, često i sami predstavnici manjinskih naroda koji su bile žrtve u ratovima 90-tih, daju vjetar u leđa vlastima da se procesuiranje i traženje odgovornosti za sve nivoe ne dogodi. Pitanje je zašto predstavnici manjine ne traže adekvatan sudski proces suočavanja sa prošlošću već su prihvatili da „Crna Gora nije učestvovala u ratu“. Neprihvatljivo je da nije pokrenut proces utvrđivanja odgovornosti za Dubrovnik. Da za Bukovicu i Deportacije nemamo osuđujuće presude, a da sa druge strane predstavnici manjina u raznim tijelima čute o tome.

Zastupljenost u državnim institucijama i organima je apsolutno neprihvatljiva i posebno su ugroženi Romi. Albanaca u Vladi ima samo jedan, ali ni on nije na nekoj najvećoj funkciji. Isto tako nijesu zastupljeni ni Bošnjaci, Muslimani i Hrvati. Fond za manjine ne smije funkcionišati suprotno zakonima ove države i nejasno je insistiranje na tome kao da manjinskim narodima, odnosno savjetima odgovara takvo stanje. Naprsto, to nije i ne smije biti njihov i interes manjinskih naroda i moraju upravo savjeti dati podršku da se stanje u Fondu promijeni.

Kada su u pitanju manjinski mediji, oni moraju imati održiva rješenja za finansiranje. Njihova održivost ne smije zavisiti od Fonda za manjine i drugih fondova. Svakako je i to jedan od nedostataka kod Fonda, jer godinama finansira medije i iste dovodi u situaciju da im je održivost ugrožena, jer zavisi od volje Upravnog odbora. Neophodno je tražiti sistemska rješenja za održivost manjinskih medija. To su i obaveze Crne Gore po osnovu prihvaćenih međunarodnih standarda.

Na kraju, kod zastupljenosti pripadnika manjinskih naroda u organima, postavljena je potpuno pogrešna politika zaštite ljudskih prava. Na čelu svih institucija su predstavnici manjinskih naroda, ali ne zato što su profesionalci već, najčešće, samo zbog toga što pripadaju manjinskim narodima. Sa druge strane, predstavnika manjinskih naroda nema na mjestima gdje se odlučuje o budžetima i politikama. Onda kao rezultat imamo da institucije za ljudska prava nemaju dovoljne budžete, da su im kapaciteti popunjeni oko 50% i jasno je da onda ne mogu ostvariti adekvatnu zaštitu ljudskih prava.

Insistirati na suočavanju sa prošlošću i kažnjavanju ratnih zločina

Zastupljenost manjinskih naroda u organima neadekvatna, posebno su ugroženi Romi

Manjinskim medijima neophodni održivi finansijski izvori

Pripadnika manjinskih naroda nema na pozicijama za donošenje odluka

Realnost ostvarivanja zaštite manjinskih prava – ekonomski status manjina

Jasno utvrditi proporcije (kvote) za ulaganja u manje razvijena područja po svim osnovama uz absolutnu obavezu da se takve odrebe poštuju (državna pomoć, sredstva investiciono-razvojnog fonda, kapitalna ulaganja)

Osnaziti podršku lokalnim zajednicama sa područja manje razvijenih opština u izradi programa za apliciranje i korišćenje sredstava iz IPA i ostalih sredstava iz ino podrške.

Amir Nurković



Namjera ovog teksta jeste da skrene pažnju na pitanja koja se u raspravama pomjenju kao bitna za ostvarivanje manjinskih prava a koja, kada se pređe na polje primjene, ostaju samo u formi deklarativnog izjašnjavanja. Kada ovo kažem mislim na ekonomski status manjinskih naroda i po tom osnovu vođenje razvojne i ekonomske politike kojom se štite njihova prava. Pretpostavke od kojih se pošlo su, u poslednjih desetak godina učinjeni su značajni pomaci u usvajanju propisa, počev od Ustava, preko zakonodavog okvira, određenih podzakonskih propisa, pa do prihvatanja međunarodnih akata kojim se regulišu prava manjinskih naroda.

Kada sagledamo naše specifičnosti onda, najveći dio pitanja zaštite manjinskih prava ne možemo odvojiti od pitanja ravnomjernog, ili bolje reći neravnomjernog razvoja države. Za ovu pretpostavku poslužiću se statistikom. Kada govorimo o Bošnjacima, i time nije sporno da drugi manjinski narodi imaju drugačije specifičnosti koje treba uvažiti, prema podacima iz zadnjeg popisa, više od 90% ove populacije živi u tzv. sjevernom regionu. Stepen razvoja sjevera, po podacima Ministarstva ekonomije za 2013. godinu, iznosi tek 50,1% od prosjeka razvoja države. Kada pogledamo podatke po opština u kojima Bošnjaci žive u značajnijem broju, stanje razvijenosti u odnosu na prosječan nivo razvoja Crne Gore je slijedeće: Bijelo Polje 38,06%, Pljevlja 70,74%, Berane 60,08%, Plav 38,00% i Rožaje u kojem živi, u apsolutnom iznosu najveći broj Bošnjaka taj procenat je 39,64% .

Imajući na umu prethodne napomene i usvojene propise evidentno je da u Zakonu o manjinskim pravima i slobodama nije pomenuto pitanje ekonomskog položaja manjinskih naroda. Po istom, Vlada Crne Gore je obavezna da utvrdi strategiju manjinske politike kojom se definije oblast poštovanja zaštite prava manjina. U usvojenoj strategiji, u materijalu od 47 stranica, pitanju razvojne i ekonomske politike posvećena je pažnja na nepunoj stranici. Što se sadržaja tiče, najbolje će biti da se citira šta je predviđeno:

„- Izrada planskih dokumenata kojima se podspješuje regionalni razvoj i zapošljavanje, posebno u područjima nastanjenim manjinskom populacijom, posebno u sjevernom dijelu Crne Gore;

- stimulisanje ekonomskih aktivnosti koje su u funkciji razvoja nedovoljno razvijenih regiona u kojima pretežno žive manjinski narodi;

- ustanovljavanje posebnih zaštitnih mehanizama socijalne politike na regionalnom principu sa posebnim osvrtom na stanje vulnerabilnih grupa (djeca, žene, starije osobe sa posebnim potrebama);

- decentralizacija socijalne politike (sistem socijalnog staranja);

- prioritetni razvoj infrastructure (putna, energetska i druga);

- podsticaj kreditnih plasmana”.

Sa kakvim pristupom se prilazi u sprovođenju planiranih aktivnosti, vidimo iz teksa strategije koji u nastavku glasi: „u ovoj oblasti nije moguće utvrditi jedinstvene rokove obzirom da oni zavise od brojnih ekonomskih, političkih, demografskih i drugih faktora”. Dakle, dovoljno je jasno o kakvoj odlučnosti se radi. Planirane aktivnosti se uglavnom ne izvršavaju ili se djelimično ostvaruju, a neke imaju i suprotnu tendenciju od utvrđene politike. Potpuno saglasje sa ovakvom praksom imamo i kada se propisuju i planiraju aktivnosti kojima se želi regulisati pitanje ravnomjernog regionalnog razvoja Crne Gore. Zakonima, strategijama i drugim aktima izražava se potreba i iskaže opredjeljenje, a izostavljuju se rješenja o tome ko, kada i na koji način je ovlašćen i zadužen da sprovodi propise. Većini usvojenih zakona i podzakonskih akata nedostaju mehanizmi primjene. U skladu sa tim, i organizacija državne uprave je koncipirana na način da se teško može definisati obaveza a time i odgovornost za izvršenje određenih ciljeva. Ubijedjen sam da su ovo razlozi što se, pored proklamovane politike i nastojanja da se razlike u razvoju smanjuju u praksi, te razlike se u kontinuitetu uvećavaju.

Ne treba mnogo obrazloženja pa da se, na osnovu dosadašnjeg iskustva, zaključi da se načinom kako se raspolaže sredstvima državne pomoći, direktno podstiče uvećanje razlika između razvijenijih i manje razvijenih područja. Korišćenje sredstava iz IPA podrške je jedno od pitanja koje ima značajan uticaj na dalji razvoj pa time i na njegovu ravnomjernost. Manje razvijene opštine, a medju njima posebno one koje se tek sada formiraju, nemaju dovoljno kadrovskih kapaciteta za izradu programa i apliciranje, što za posljedicu ima znatno manje korišćenje ovih sredstava. Država ne pruža logistiku kojom bi se smanjilo nesrazmerno korišćenje inostrane podrške, te se i na taj način razlike u razvoju uvećavaju.

Šta treba učiniti da se ovakva praksa mijenja?

Ako se stvarno želi napraviti iskorak u prevazilaženju postojećeg stanja onda treba razmisleti o sledećem:

- Pristupiti dopuni postojećih propisa kojim bi se ustanovili mehanizmi za njihovo sprovođenje. Ovo podrazumijeva i jasniju nominaciju organa ovlašćenih i obveznih za primjenu istih;
- Jasno utvrditi proporcije (kvote) za ulaganja u manje razvijena područja po svim osnovama uz apsolutnu obavezu da se takve odredbe poštuju (državna pomoći sredstva investicionorazvojnog fonda, kapitalna ulaganja);
- Utvrditi i ostale podsticajne mjere koje se do sada pominju a za koje nema bližih određenja, definisanog načina za njihovo sprovođenje;
- Osnažiti podršku lokalnim zajednicama sa područja manje razvijenih opština u izradi programa za apliciranje i korišćenje sredstava iz IPA i ostalih sredstava iz inoindrške;
- Konačno, kao i u svakom organizovanom društvu, treba propisati i mjere odgovornosti za neizvršenje propisanih obaveza.

Romi u Crnoj Gori

Romi i Egipćani su najugroženija i najmarginalizovanija manjinska nacionalna zajednica u Crnoj Gori

**Veselj Beganaj, Koordinator mreže „Romski Krug“
(Prilog diskusiji o ostvarivanju manjinskih prava)**



Prema podacima iz popisa stanovništva, domaćinstava i stanova u Crnoj Gori, iz 2011. godine, 6251 lice se izjasnilo kao pripadnik/ca romske nacionalnosti, a 2054 lica kao pripadnik/ca egipćanske populacije.

Društveno-ekonomski položaj Roma i Egipćana je izuzetno težak što najbolje potvrđuju navodi iz Strategije za poboljšanje položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori 2012-2016: „Za razliku od drugih manjinskih naroda i manjinskih nacionalnih zajednica, koji su uključeni u savremene tokove crnogorskog društva, Romi i Egipćani su najugroženija i najmarginalizovanija manjinska nacionalna zajednica u Crnoj Gori. Niska ekomska moć, nizak stepen obrazovanja, veoma mali broj zaposlenih, neadekvatni stambeni uslovi, socijalna neprihvatanost sa reslovima etničkih stereotipija i

predrasuda, specifičan način življenja i druge karakteristike, samo su neki od uzroka njihovog teškog položaja u društvu”.

Normativni okvir u okviru kojeg se Crna Gora bavi pitanjem integracije Roma i Egipćana predstavlja mješavinu međunarodnog i nacionalnog zakonodavstva. Crna Gora je potpisala i ratificovala određen broj međunarodnih i regionalnih sporazuma koji se odnose na ljudska prava uključujući: Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvenciju o ukidanju rasne diskriminacije, Evropsku konvenciju o ljudskim i manjinskim pravima i Okvirnu konvenciju o zaštiti nacionalnih manjina Savjeta Evrope. Evropska unija je 2000. godine usvojila dvije veoma važne direktive: Direktivu o rasnoj jednakosti i Okvirnu direktivu protiv diskriminacije pri zapošljavanju. Član 19 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije propisuje da Evropski savjet, nakon dobijanja saslušnosti Evropskog parlamenta, može preduzeti odgovarajuće mjere za borbu protiv diskriminacije na osnovu pola, rase ili etničkog porijekla, vjere ili uvjerenja, invaliditeta, starosti ili seksualnog opredjeljenja.

Zabранa diskriminacije na osnovu rase, kulture, jezika i vjere i posebna obaveza zaštite manjinskih prava predstavljaju i sastavni dio Ustava Crne Gore i više zakona, koji eksplicitno propisuju mјere koje država treba da preduzme kako bi se unaprijedio život Roma i Egipćana. Ustav Crne Gore iz 2007. godine inkorporira sve pomenute međunarodno-pravne standarde o zaštiti ljudskih i manjinskih prava. To se posebno odnosi na odredbe o zabrani svih oblika diskriminacije, jednakosti pred zakonom, jednakosti mogućnosti – šansi, zabrani širenja svih oblika mržnje i naročito odredbe o setu dopunskih – dodatnih prava za pripadnike nacionalnih, etničkih, jezičkih i drugih manjina i manjinskih zajednica, na političkom, ekonomskom, vjerskom, kulturnom, socijalnom i obrazovnom planu.

Ustavom je takođe definisano da „opšte prihvaćena pravila međunarodnog prava čine sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretku, imaju prednost nad nacionalnim zakonodavstvom i da se primjenjuju direktno kada se njima regulišu odnosi drugačije nego u nacionalnom zakonodavstvu”.

Način ostvarivanja ovih prava je regulisan i opštim Zakonom o zabrani diskriminacije koji zabranjuje svaki vid diskriminacije i definiše mehanizme za zaštitu od diskriminacije, kao i nizom posebnih zakona. Zakon o manjinskim pravima i slobodama na bliži način uređuje set manjinskih prava i mehanizme zaštite tih prava, a posebno u odnosu na očuvanje nacionalnog identiteta manjina, tj. zaštitu od asimilacije manjina, kao i omogućavanje njihovog djelotvornog učešća u javnom životu.

U preambuli Ustava Crne Gore se, pored ostalog, navodi:

„Polazeći od:

- odluke građana Crne Gore da žive u nezavisnoj i suverenoj državi Crnoj Gori, donesenoj na referendumu od 21. maja 2006. godine;

- opredjeljenja građana Crne Gore da žive u državi u kojoj su osnovne vrijednosti

sloboda, mir, tolerancija, poštovanje ljudskih prava i sloboda, multikulturalnost, demokratija i vladavina prava;

- odlučnosti da smo kao slobodni i ravnopravni građani, pripadnici naroda i nacionalnih manjina koji žive u Crnoj Gori: Crnogorci, Srbi, Bošnjaci, Albanci, Muslimani, Hrvati i drugi, privrženi demokratskoj i građanskoj Crnoj Gori....”

Stav 3. preambule pokazuje da se 6.251 pripadnik/ca romske i 2.054 pripadnika/ce egipćanske manjinske zajednice u Ustavu navode kao „i drugi“. Zašto, trebalo bi da odgovore nadležni državni organi, u prvom redu Romski savjet, koji bi trebalo da pokrene inicijativu za dopunu alineje 3 preambule Ustava Crne Gore navođenjem naziva...”Romi i Egipćani“... Ova činjenica, koju svi zanemaruju, je osnov za dalje postojanje distance između Roma i Egipćana sa jedne, i pripadnika/ca ostalih nacionalnosti sa druge strane. To doprinosi i daljem opstajanju tradicionalne podjele izražene kroz izreku „naši-vaši“ a samim tim i raznim oblicima diskriminacije Roma i Egipćana u Crnoj Gori.

U Crnoj Gori postoje odgovarajuća dokumenta na nacionalnom nivou i nivoima 7 lokalnih zajednica koja se posebno odnose na dodatno ostvarivanje prava, rješavanje problema i poboljšanje društveno-ekonomskog položaja Roma i Egipćana.

a) Osnovna dokumenta na nacionalnom nivou:

Strategija za poboljšanje položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori 2012-2016, kao glavni dokument koji obuhvata sva pitanja od značaja za integraciju Roma i koji je usaglašen sa Evropskim okvirom za nacionalne strategije o integraciji Roma do 2020. godine,

Akcioni plan za realizaciju Strategije, koji se kao Operativni dokument, inovira sva-ke godine i

b) Dokumenti na lokalnim nivoima:

1. Lokalni planovi akcije za uključivanje Roma i Egipćana u opština: Ulcinj, Tivat, Kotor, Herceg Novi, Nikšić, Bijelo Polje i Berane.

U Podgorici se „u okviru postojećih Lokalnih akcionih planova rješava i problematika RE populacije kao i za ostale građane Glavnog grada-Podgorice“. Sličan model se primjenjuje i u opština: Budva, Bar, Cetinje, Pljevlja i Rožaje.

Od juna 2013. do juna 2014. godine Crna Gora je uspješno predsjedavala „Dekadem Roma 2005-2015“, međunarodnom inicijativom koja ima cilj da omogući Romima ostvarivanje prava iz oblasti obrazovanja, stanovanja, zdravstvene zaštite i zapošljavanja, bez predrasuda i diskriminacije.

No, i pored toga, dosadašnja implementacija Nacionalnog plana Dekade takođe nije dala željene rezultate. Primjena Dekade je neujednačena u pojedinim oblastima, a poseban problem predstavlja i odsustvo etnički segregiranih statističkih podataka, kao i nedostatak kapaciteta za strateško planiranje i uspostavljanje okvira za sprovođenje efikasnih i održivih mjera integracije Roma i Egipćana.

Iako su postignuti određeni pomaci na planu poboljšanja pravnog i faktičkog položaja pripadnika/ca romske i ekipčanske manjinske zajednice, stepen uživanja osnovnih prava i sloboda ovih lica je i dalje veoma nizak. Romi i Ekipčani i dalje predstavljaju najugroženiju i najmarginalizovaniju manjinsku zajednicu u Crnoj Gori. Problemi sa kojima se suočavaju prisutni su u skoro svim oblastima javnog i privatnog života od nemogućnosti ispunjavanja osnovnih egzistencijalnih potreba, nemanja adekvatne zdravstvene zaštite, neadekvatnog pristupa obrazovanju ostvarivanju socijalno-zaštitnih prava do barijera na koje nailaze u pristupu tržištu rada. S obzirom na to da Romi i Ekipčani nijesu dovoljno prisutni u političkom i javnom životu, mali je broj onih koji mogu da autentično i djelotvorno zastupaju njihove interese.

Više pažnje se ubuduće mora posvetiti:

Prikupljanju podataka potrebnih za redovno i efikasno praćenje ostvarenih rezultata i kreiranje djelotvornih politika inkluzije,

Prikupljanju stavova zajednice i njihovo integrisanje u politike inkluzije što i dalje predstavlja poseban izazov za državne organe i druge aktere procesa i

Prikupljanju stavova ove manjinske zajednice o procesu evropskih integracija i Evropskoj uniji. Navedeno je važno zbog toga što evropske integracije predstavljaju inkluzivan proces koji je usmjeren na poboljšanje ukupnog pravnog i društvenog položaja svih građana zemlje koja se nalazi u procesu pristupanja. S tim u vezi, veoma je važno da sve društvene zajednice, posebno one koje se nalaze u riziku od socijalnog isključivanja, kakva je i RE zajednica u Crnoj Gori, budu valjano informisane o ključnim elementima ovog procesa, kako bi mogle da izgrade realna očekivanja o tome šta donosi proces pristupanja EU, ali i da u većoj mjeri koriste svoja prava.

Rezultati istraživanja su produkt zajedničkograda: nosiocaprojekta, partnera, saradnika, zainteresovanih strana, pripadnika romske i ekipčanske manjinske zajednice u Crnoj Gori, nadležnih državnih organa i institucija, međunarodnih organizacija u Crnoj Gori i organizacija civilnog društva.

Dosadašnji pokušaji sagledavanja položaja Roma i Ekipčana u našem društvu, nai-lazili su na brojne metodološke i praktične prepreke koje su se ogledale u nemogućnosti realnog sagledavanja demografskih i socijalno-ekonomskih pokazatelja o položaju pripadnika/ca ove manjinske zajednice u Crnoj Gori. Stoga je osnovni metodološki zadatak istraživanja bio da se obezbijedi efikasan multisektorski pristup u prikupljanju, analizi i evaluaciji faktičkih podataka na osnovu kojih državne i lokalne vlasti, kao i potencijalni donatori, treba da planiraju i preduzimaju mjere iz svoje nadležnosti kako bi se poboljšao položaj Roma i Ekipčana koji žive u Crnoj Gori.

Kroz: intervjuje i anketiranje 390 pripadnika/ca RE populacije sa područja Crne Gore, sastanke sa 13 fokus grupa sastavljenih od predstavnika/ca lokalnih samouprava, javnih ustanova, organizacija koje se bave radom sa romskom ekipčanskim populacijom, organizacija civilnog društva i RE NVO sektora, identifikovani su i, po važnosti, rangirani problemi pripadnika romske i ekipčanske populacije na području

Crne Gore:

Problemi:	Br. odgovora:	%	Rang po značaju:
Nezaposlenost, u prvom redu žena	277	73,32	I
Uslovi stanovanja	233	59,74	II
Socijalna isključenost/ekstremno siromaštvo	207	53,07	III
Problemi pri obrazovanju: nabavka obuće, odjeće, školskog pribora	176	45,12	IV
Nedostatak i nemogućnost obezbjeđenja lične dokumentacije i regulisanja društvenog statusa u Crnoj Gori	174	44,61	V
Neinformisanost	145	37,17	VI
Nedostatak ili loše stanje infrastrukturnih objekata	126	32,30	VII
Ekološki problemi u romskim naseljima	107	27,43	VIII
Psihičko i fizičko zlostavljanje žena i djece	102	26,15	IX
Razni oblici diskriminacije	77	19,71	X
Problemi u oblasti zdravstvene zaštite za internu raseljene Rome i Ekipčane, kojim Područne jedinice Zavod za zdravstveno osiguranje neće da ovjere zdravstvene knjižice bez potvrde MUP-a da su podnijeli zahtjev za regulisanje statusa Stranac sa nastanjnjem u Crnoj Gori, što mnogi zbog nedostatka lične dokumentacije ne mogu učiniti.	67	17,17	XI
Nemogućnost pristupa internetu	38	9,74	XII
Alkoholizam /narkomanija	35	8,97	XIII
Društveno - politička neangažovanost Roma i Egićana i njihovo neautentično zastupanje u organima zakonodavne vlasti na državnom nivou	32	8,20	XIV
Prosjačenje,u prvom redu od strane djece	28	7,17	XV

Prema istraživanju koje je sprovela Agencija za osnovna prava 2012. godine, predrasude, netolerancija i diskriminacija pogadaju veliki broj Roma koji žive u državama članicama Evropske unije. Rezultati tog istraživanja pokazuju da je svaki treći pripadnik romske populacije nezaposlen, 20% njih nema zdravstveno osiguranje, a 90% živi ispod nacionalne granice siromaštva.

Rezultati istraživanja obavljenog u sklopu projekta „AMARE“ na području Crne Gore ukazuju da su problemi romske i ekipčanske manjinske zajednice u Crnoj Gori daleko veći, kompleksniji i složeniji. Kreću se od nezaposlenosti, koju su Romi i Ekipčani identifikovali kao osnovni problem, izuzetno loših uslova stanovanja u naseljima koja su, u ekološkom pogledu, nedostojna za život čovjeka, ekstremnog siromaštva koje velikom broju ne obezbjeđuje ni minimalno zadovoljavanje osnovnih egzistencijalnih potreba, niskog nivoa obrazovanja, neriješenog pravnog statusa, rodne nerav-

nopravnosti, diskriminacije itd...

ZAKLJUČAK u IZVJEŠTAJU O NAPRETKU CRNE GORE U OBLASTI INTEGRACIJE I
ZAŠTITE PRAVA ROMA ZA 2014.1

Brussels, 8.10.2014

SWD (2014) 301 final

Određeni napredak je ostvaren u oblasti osnovnih prava; Crna Gora se postepeno upoznaje sa međunarodnim mehanizmima izvještavanja koji proističu iz ratifikovanih međunarodnih konvencija. Postoji i dalje jaz između pravnog usklađivanja i implementacije standarda ljudskih prava u praksi. To posebno pogarda ugrožene i najranjivije grupe. Usvojene su izmjene i dopune Zakona o ombudsmanu u skladu sa evropskim i međunarodnim standardima; priprema za implementaciju zakonodavstva bi trebalo da se nastavi bez odlaganja. Aktivnosti institucija koje se bave ljudskim pravima otežane su uslijed nedostatka osoblja, vještina i finansijskih sredstava, kao i zbog česte promjene osoblja. Izvjestan napredak je ostvaren u oblasti regulisanja lične dokumentacije i obrazovanja Roma. U aprilu je usvojen novi akcioni plan za sprovođenje Strategije za unaprijeđenje položaja Roma i Egiptana u Crnoj Gori. Generalno, romska zajednica se i dalje suočava sa diskriminacijom, posebno u oblasti zapošljavanja, zdravstva i stanovanja.

Puna integracija kroz očuvanje različitosti

Aktivnosti Ministarstva za ljudska i manjinska prava i preporuke za dalje unapređenje stanja

Leon Gjokaj, Generalni direktor Direktorata za unaprijeđenje i zaštitu manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u Ministarstvu za ljudska prava



U pojedinim oblastima, preduzete mjere rezultiraju punim poštovanjem međunarodnih standarda i dostignuća modernih demokratija. Preostaje nam da, kroz u multidisplinarni pristup, radimo na smanjenju etničke distance i poboljšanu proporcionalne zastupljenosti manjinskih naroda u državnim organima i organima lokalnih samouprava, u cilju pune integracije manjina u crnogorsko društvo

Unapređenje i zaštita ljudskih, a posebno prava manjinskih naroda, preduslov je za

1 - Izveštaj o napretku Crne Gore za 2014.godinu,str:13,39,40,57,58,67 i 70.

demokratiju i razvoj društva u cjelini. U tom smislu, mora se poštovati faktičko stanje etničkog i kulturnog diverziteta i istovremeno raditi na punoj integraciji manjinskih naroda u crnogorsko društvo. Ne može se govoriti niti o demokratiji, niti o slobodi i pravdi, ukoliko nema poštovanja različitosti. Unapređenje i zaštita, kako individualnih tako i kolektivnih prava manjinskih naroda je višestruko značajno i u direktnoj je vezi sa dugoročnim konceptom izgradnje interkulturalnog društva.

Ustav Crne Gore daje pravnu osnovu za promovisanje, jačanje i unapređenje zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda i potvrđuje obavezu Crne Gore da poštuje međunarodne standarde u tom kontekstu. Takođe, jemči se zabrana svake »posredne ili neposredne diskriminacije po bilo kom osnovu«, a takođe »neće se smatrati diskriminacijom propisi i uvođenje posebnih mjera koji su usmjereni na stvaranje uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštite lica koja su po bilo kom osnovu u nejednakom položaju. Posebne mjere se mogu primjenjivati, samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su preduzete«, što ostavlja prostor za uspostavljanje dodatnih mehanizama zaštite i unapređenja prava manjina, odnosno integraciju manjina sa očuvanjem njihove posebnosti. Ljudska prava i slobode, dakle, u Crnoj Gori su garantovani Ustavom, ali i brojnim potvrđenim međunarodnim ugovorima, kao i nacionalnim propisima koji su na snazi u državi. Ustav Crne Gore garantuje multietnički sklad, štiti osnovna načela ljudskih prava i sloboda, takođe garantuje zaštitu političkih, ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava. Ustav garantuje i zaštitu seta posebnih manjinskih prava, pored osnovnih ljudskih prava i sloboda, u cilju zaštite ukupnog nacionalnog identiteta. Pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, jemči prava i slobode, koja mogu koristiti pojedinačno i u zajednici sa drugima. I država je dužna da zaštiti pripadnike manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica od svih oblika nasilne asimilacije. Manjinski narodi i druge manjinske nacionalne zajednice i njihovi pripadnici imaju pravo izražavanja, čuvanja, razvijanja, prenošenja i javnog ispoljavanja nacionalnog, etničkog, kulturnog, vjerskog i jezičkog identiteta, kao dijela njihove tradicije. Jedan od osnovnih ciljeva Ministarstva za ljudska i manjinska prava je puna integracija manjinskih naroda u društveni život, uz dalje očuvanje i razvijanje njihove nacionalne i kulturne posebnosti, te unapređenje njihovih zakonskih prava i sloboda.

Jačanjem postojećih i radom novih institucija, kakve su manjinski savjeti, Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina, Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava, daje se i novi kvalitet institucionalne zaštite manjinskih prava i unapređenja po oblastima značajnim za očuvanje i razvoj nacionalnih, odnosno etničkih posebnosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.

Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina je ustanova koju je osnovala Vlada Crne Gore sa ciljem unapređenja manjinskih prava u oblasti kulture i afirmacije multikultu-

Jedan od prioriteta puna integracija manjinskih naroda, uz očuvanje i razvijanje njihove nacionalne i kulturne posebnosti

ralizma kao jedne od temeljnih vrijednosti savremene Crne Gore.

Zakonom o manjinskim pravima i slobodama, član 36, i Odlukom o osnivanju Fonda za manjine, Skupština Crne Gore, radi podrške aktivnostima značajnim za očuvanje i razvoj nacionalnih, odnosno etničkih posebnosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i njihovih pripadnika u oblasti nacionalnog, kulturnog, jezičkog i vjerskog identiteta, osnovala je Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava.

Manjinski narod ili druga manjinska nacionalna zajednica i njihovi pripadnici, u cilju očuvanja svog ukupnog nacionalnog identiteta i unaprjeđenja svojih sloboda i prava, mogu osnovati savjet tog manjinskog naroda ili druge manjinske nacionalne zajednice, pa su tako tokom 2013. godine održane elektorske skupštine i konstituisani su Albanski, Bošnjački, Hrvatski, Muslimanski, Romski i Srpski manjinski nacionalni savjeti.

Zaštitom ljudskih i manjinskih prava se bavi i Odbor za ljudska prava Skupštine Crne Gore, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda i Savjet za borbu protiv diskriminacije, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda, mediji, kao i veliki broj nevladanih organizacija.

U skladu sa članom 79, tačka 10 Ustava Crne Gore, kojim se pripadnicima manjina jamči pravo srazmjerne zastupljenosti u javnim službama, organima državne vlasti i lokalne samouprave, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, u saradnji sa Upravom za kadrove tokom 2014. godine uradilo je istraživanje o zastupljenosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u državnim organima i organima državne uprave, dok trenutno privodimo kraju istraživanje o zastupljenosti manjina o državnim organima i organima lokalnih samouprava. S rezultatima ovih istraživanja možemo biti samo djelimično zadovoljni, jer osim Bošnjaka, kod pripadnika drugih manjinskih naroda i drugih nije zabilježen statistički značajan rast u zastupljenosti u odnosu na prethodno istraživanje. S druge strane, da bi manjine mogle biti inkorporirane u potpunosti potrebno je među pripadnicima manjina stvoriti adekvatne kadrove za to je jako važno da što veći broj pripadnika manjinskih naroda upiše fakultete, postdiplomske studije kako bi mogli profesionalno i odgovorno obavljati svoj posao, a s druge strane za iste se trebaju obezbjediti stipendije u cilju njihove dodatne motivacije.

S obzirom na zakonske ingerencije savjeta manjinskih naroda u prethodnom periodu, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava potpisalo je Memorandum o saradnji sa ciljem što kvalitetnijeg ostvarivanja prava pripadnika/ca manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica sa Univerzitetom Crne Gore, Uprave za kadrove, Unijom poslodavaca Crne Gore i savjetima manjinskim naroda u Crnoj Gori. Takođe, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava skoro je potpisalo Memorandum o saradnji i sa Policijskom akademijom u cilju upisa što većeg broja pripadnika manjinskih naroda u ovu obrazovnu ustanovu koristeći princip afirmativne akcije. Manjinski narodi i druge manjinske nacionalne zajednice i njihovi pripadnici imaju pravo na upotrebu svog jezika i pisma. U jedinicama lokalne samouprave u kojima pripadnici manjin-

skih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica čine većinu ili značajan dio stanovništva, prema rezultatima poslednjeg popisa, u službenoj upotrebi je i jezik tih manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica. 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 programske sadržaja. Neophodno je, takođe, da se poveća broj emisija koje će biti titlovane sa jezika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica na službeni jezik i obratno.

Manjinski narodi i druge manjinske nacionalne zajednice i njihovi pripadnici imaju prava na školovanje na svom jeziku i na odgovarajuću zastupljenost svog jezika u opštem i stručnom obrazovanju. Nastava na albanskem jeziku se organizuje na primarnom i sekundarnom nivou u opština u kojima žive pripadnici albanske manjine, a takođe već duži niz godina u okviru Univerziteta Crne Gore u Podgorici funkcioniše i Studijski program za obrazovanje učitelja-ica na albanskem jeziku. U okviru takozvanog otvorenog kurikuluma škole mogu da u postojeći program ubace do 20 odsto ciljeva na osnovu interesovanja lokalne zajednice i to je velika mogućnost da sve škole, svi nastavnici, pa prema tome i svi manjinski narodi, ubace ono što je u njihovom interesu poštujući pedagoške principe i načela demokratskog i građanskog društva. Suštinski, sistemski zakoni u oblasti obrazovanja usmjeren su na integraciju manjina, uz očuvanje njihovog identiteta. Akcenat je na nastavnom planu i programu koji uključuje teme iz domena maternjeg jezika i književnosti, istorije, umjetnosti i kulture manjina i druge sadržaje koji promovišu međusobnu toleranciju i suživot. Nastavljajući dobru praksu iz ranijeg perioda, Ministarstvo za ljudska prava u saradnji sa Ministarstvom obrazovanja Republike Albanije, sprovelo je procedure upisa studenata iz Crne Gore na univerzitete u Albaniji.

Izborni zakon je izmijenjen 2011. i 2012. godine kako bi stvorio povoljnije uslove za izbor poslanika iz reda nacionalnih manjina u Skupštini, dok novi Zakonom o izboru odbornika i poslanika koji je usvojen 22. marta 2014. uvodi se i afirmativna akcija na lokalnom nivou, koja važi za manjine kojih na tom nivou ima od 1,5 do 15 odsto.

Novom Strategijom za poboljšanje položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori su definisane najznačajnije oblasti njene primjene, a to su: rješavanje pravnog statusa, obrazovanje, zapošljavanje i prava iz radnog odnosa, zdravstvena zaštita, socijalna i dječja zaštita, nasilje nad ženama i nasilje u porodici, kulturni i jezički identitet, informisanje, stanovanje i učešće u javnom i političkom životu. U svim ovim oblastima danas imamo vidljive i mjerljive rezultate. U saradnji sa Romskim obrazovnim fondom i Zavodom za školstvo, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava nastavilo je sa aktivnostima stipendiranja svih romskih srednjoškolaca i studenata, te shodno tome, obezbijeđena su sredstva za stipendiranje svih romskih srednjoškolaca i studenata. Ministarstvo za ljudska i manjinska prava takođe svake školske godine obezbje-

đuje besplatne udžbenike i školski pribor za romske učenike nižih razreda osnovne škole, dok u cilju motivisanja nastavka školovanja za najbolje učenike završnih razreda osnovne škole organizuje zimovanja, ljetovanja, kao i kampove romskog jezika i kulture... Kao rezultat ovih i drugih aktivnosti povećan je broj učenika u osnovnim i srednjim školama, a imamo i 17 studenata romske i egipćanske populacije. U cilju očuvanja i unapređivanja kulturnog i jezičkog identiteta romske populacije, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava predstavilo je prvi romski bukvare u Crnoj Gori, a pripremljen je nacrt prvog rječnika romsko-crnogorsko-romskog jezika.

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava je uključeno u regionalni projekat Savjeta Evrope i Evropske unije „Unapređenje ljudskih prava i zaštita manjina u jugoistočnoj Evropi“ koji imaju za cilj da poboljšaju pristup pravima manjina na raznim nivoima vlasti. U skladu sa standardima Savjeta Evrope u ovoj oblasti, a prije svega u skladu s Okvirnom konvencijom za zaštitu nacionalnih manjina i Evropskom poveljom o regionalnim i manjinskim jezicima. Projekat obuhvata sistem grantova, koji se daju kao podrška izabranim opština i gradovima radi otklanjanja prepreka koje stoje na putu ostvarivanja prava manjina u svojim lokalnim zajednicama. Izjavu o implementaciji granta su potpisali i predstavnici četiri opštine iz Crne Gore, i to: Plav, Bijelo Polje, Tivat i Kotor.

Opština Bijelo Polje za projekt: „Bošnjaci – ustavno pravni položaj manjina i razvijanje prilagodljivog modela u zemljama jugoistočne Evrope“, čiji je cilj očuvanje identiteta, kroz promociju i afirmaciju tradicije, kulture i običaja Bošnjaka, kao i afirmaciju zajedničkih vrijednosti i tradicija koje dijele sa lokalnim većinskim stanovništvom, kao i aktivno učešće službenika organa lokalne uprave u projektu. Opština Plav za projekt: „Otvaranje kancelarije za prevodenje“, koji ima za cilj poboljšanje rada opštinskih službi, otvaranjem kancelarije za prevodenje glavnih opštinskih dokumenata na jezike nacionalnih manjina. Opština Kotor za projekt: „Očuvanje jezika hrvatske nacionalne manjine – časopis „Hrvatski glasnik“, čiji je cilj očuvanje hrvatskog jezika i sjećanja na znamenite hrvatske ličnosti u Crnoj Gori. Opština Tivat za projekt: „RE asistent u nastavi“, čiji je cilj unapređenje uslova za edukaciju romske i egipćanske djece, uz angažovanje RE asistenata u nastavi i poboljšanje pristupa obrazovanju romske i egipćanske djece u opštini Tivat.

Ono što nam svakako preostaje da radimo u cilju unapređenja položaja manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u narednom periodu jeste da kroz u multidisciplinarni pristup nastavimo da radimo na smanjenju etničke distance i poboljšanu proporcionalne zastupljenosti manjinskih naroda u državnim organima i organima lokalnih samouprava, u cilju pune integracije manjina u crnogorsko društvo.

Takođe, u cilju integriranja manjina u crnogorsko društvo veoma bitnu ulogu igra i ekonomski razvoj sredina u kojima žive manjine. Poboljšanje ekonomskog položaja ključni je uslov da građani dobijaju posao, osnivaju svoje porodice, a

Neophodno raditi na smanjenju etničke distance, ali i proporcionalnoj zastupljenosti manjinskih naroda

ne da svoju egzistenciju traže van granica Crne Gore, već naprotiv treba da se kreiraju preduslovi kako bi i oni koji su otišli i napustili svoja ognjišta, da se vrate u svoju domovinu. Politika regionalnog razvoja Crne Gore, kao što je definisano Strategijom regionalnog razvoja za period 2014-2020, treba da doprinese definisanju jasnih procesa, mehanizama i mjera koji će omogućiti povećanje produktivnosti, prvenstveno u sjevernom regionu, ali i ostalim regionima države, uz poseban fokus na jedinice lokalne samouprave i regije gdje pripadnici manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica čine većinu ili značajan dio stanovništva. Postizanje ravnomjernijeg socio-ekonomskog razvoja svih jedinica lokalne samouprave i regija postići će se prvenstveno poboljšanjem infrastrukture, preduzetničke konkurentnosti, investicijama za inventivno i realno zapošljavanje.

U pojedinim oblastima društvenog života značajnim za očuvanje identiteta manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica preduzete mjere rezultiraju punim poštovanjem međunarodnih standarda i dostignuća modernih demokratija. Težnja je da se i u onim oblastima u kojima nijesu postignuti željeni ciljevi dosegnu nivoi koji će legitimisati Crnu Goru i njenu posvećenost daljem unapređenju tradicionalno dobrih međunalacionalnih, međukonfesionalnih i međukulturalnih odnosa.

Svi zajedno treba da radimo na izgradnji svijesti, o značaju činjenice da različite kulture, etničke i vjerske zajednice žive na jednoj teritoriji, o blagotvornoj djestvu interakcije, razmjene i međusobnog poznavanja kroz vrijednosne posebnosti i tradiciju. Neophodno je da postoji stalni proces aktivne tolerancije i održavanja jednakosti odnosa, gdje svi imaju istu važnost. Gdje nema superiornijih i inferiornijih i taj osjećaj treba da gradimo počev od porodice, škole, medija, kao i kroz edukaciju i kampanje državnih institucija i nevladinih organizacija.

Gradska multietnička info kuća

Ideja sa konceptom interkulturalnosti

**Elvira Muzurović,
dipl.inž. arhitekture**

Objekat Gradske multietničke info kuće, planiran je kao savremena jasna i privlačna struktura u gradovima, pozicionirana na prostoru javnih površina, trgova, kako bi konstantno bila u interakciji sa građanima i pružala informacije. Pripadnici manjinskih naroda će, ravnopravno dobiti priliku da pokažu bogatstvo svog nasleđa kao i da se afirmišu u kulturnom i javnom životu Crne Gore. Štampani mediji na jednom mjestu (knjige, časopisi, panoi, publikacije, cdovi, informatori i sl.), izložbe, prezentacije na više jezika unutar jednog prostora, pružiće jasniju sliku.

Polazeći od problema sa kojima se u Crnoj Gori susreću manjinski narodi i osvrćući se na činjenicu da značaj tradicije i stvaralaštva manjina nije prepoznat u dovoljnoj mjeri, ukazala se potreba da se predstavljanjem konkretne, lako primjenljive ideje, dà doprinos u rješavanju tog problema.

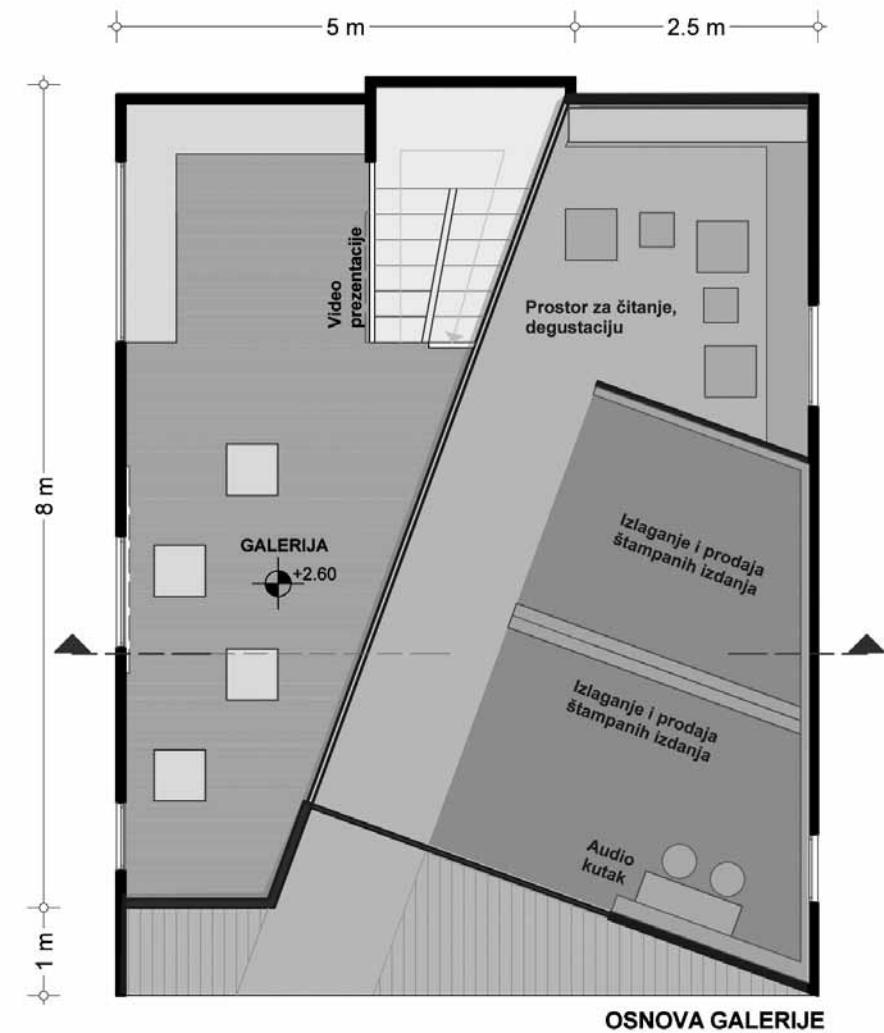
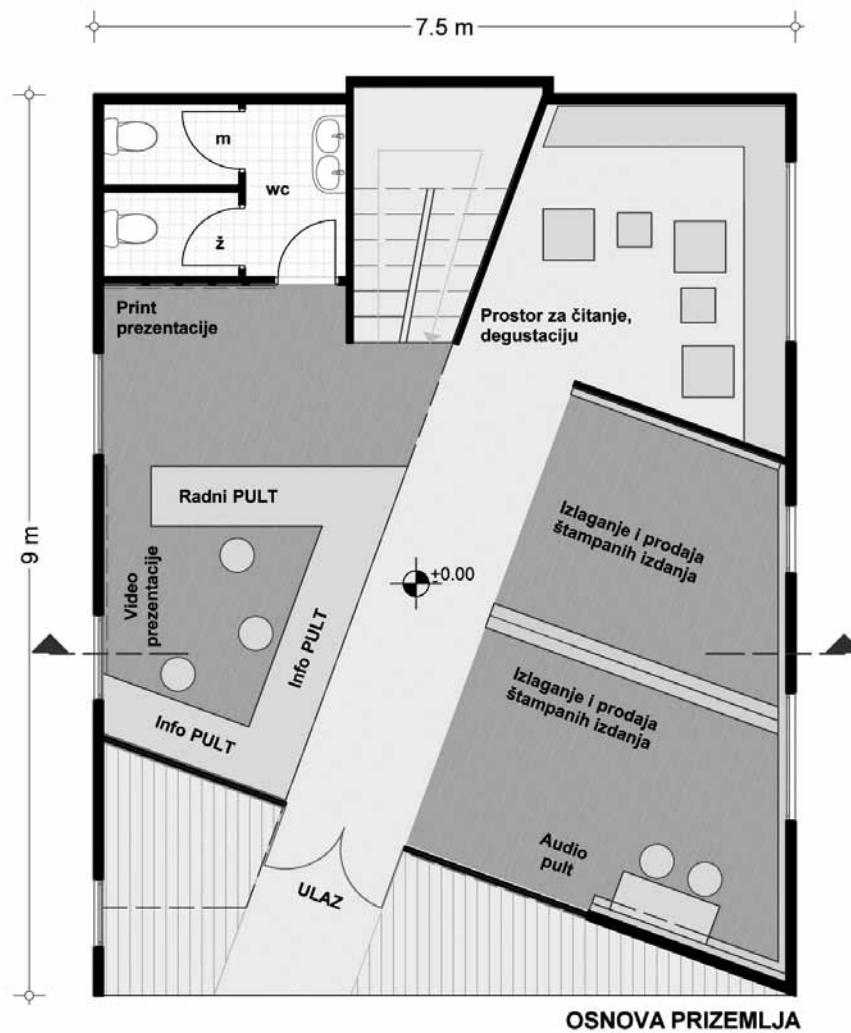
Crna Gora je jedna od rijetkih zemalja u regionu čije je stanovništvo etnički raznoliko kako na nivou države, tako na nivou većine gradova. Sagledavajući tu činjenicu kao pozitivan elemenat ovog podneblja, osjetivši ljepotu različitosti, rodila se ideja za stvaranjem novog sadržaja koji bi svojim postojanjem motivisao pripadnike manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica da aktivno djeluju u svom okruženju. Do sada neistražena ideja obuhvata analizu prihvatljivosti i izradu idejnog rješenja nove gradske strukture – Crnogorske gradske multietničke Info kuće, kao jed-



ne kreativne industrije, koja djeluje na polju kulture, sve u korist manjina, a koja ima važnu ulogu u lokalnom i regionalnom razvoju.

U Crnoj Gori postoji problem da se u knjižarama, bibliotekama, info centrima i ostalim institucijama rijetko može doći do većine knjiga, časopisa, publikacija, audio i ostalog materijala, koji se objavljuje čak i na mjesecnom nivou i aktivno stvara od strane manjina. Ovakvi sadržaji, distribuiraju se u većini slučajeva samo na određenim mjestima, dok gradske knjižare, biblioteke, info centri obično ne posjeduju mnogo iz-

danja. Sa druge strane, informacije o kulturnim dešavanjima, izložbama, tematskim večerima i sl. nijesu promovisane u dovoljnoj mjeri. Kao glavni problem, izdvaja se činjenica da građani nemaju razvijenu svijest o značaju primanja informacija o kulturi i baštini manjinskih naroda sa kojima žive i uglavnom, svjesno ili nesvesno, izbjegavaju interakciju u međusobnom kulturnom razvoju. Ovom idejom će se, direktno ili indirektno, plasirati informacija na jedan jednostavan, interesantan i primamljiv način. Novom strukturu, stvaralaštvo i rad manjinskih naroda, postaće dostupni u svakom



trenutku na jednom mjestu.

Gradsko multietničko info kuća, struktura koja bi bila prisutna u opština, putem raznovrsne literature, knjiga, časopisa, promotivnog materijala (prezentacija, lifestile, panoa), izložbi, promocija i slično, distribuiranih u jednom objektu, pružala bi informacije kakvo nasleđe posjeduje Crna Gora. Na ovaj način, manjinski narodi dobijaju mogućnost da se jednako predstave, promovišu i djeluju na okruženje. Cilj je prezentovati bogatstvo različitosti bez obzira na procentualnu zastupljenost u dатој opštini. Objekat će pružati, pored svog sadržaja i kulturne smjernice na nivou grada, prezentujući informacije o mogućnostima obilaska tradicionalnih kuća, sakralnih objekata, arhitekture uopšte, kulturnih tematskih večeri različitih grupacija i drugih kulturnih dešavanja. Info kuća će obezbjeđivati informacije o promocijama, distribuirati ulaznice, brošure, audio izdanja, publikacije, pružati mogućnost da se čuju izvorna i savremena muzika, vidi tradicionalna nošnja, ali i proba raznovrsna kuhinja manjinskih naroda.

Jačanje saradnje među zajednicama

Jedan od ciljeva otvaranja Multietničke kuće je i saradnja među zajednicama u Crnoj Gori, očuvanje i razvoj nacionalne, odnosno etničke posebnosti, kulturnog identiteta i baštine, podsticaj za dalji razvoj, afirmaciju, unapređenje i promociju nasleđa. Motiv za razvoj te ideje jeste ohrabriti manjinske narode da zajedno djeluju, pokažu i podignu svijest o značaju i doprinosu njihovog života u zajednici.

Ideja je namijenjena građanima sa ciljem da upoznaju stvarnu Crnu Goru. Za to do sada nije bilo prilike, jer se na izvjestan način, pruža nerealna slika, kreirana uz nedostatak informacija o tragu i današnjem stvaralaštvu manjinskih naroda, te je česta situacija da građani nemaju formiranu realnu sliku o bogatstvu zemlje u kojoj žive. Usmjerena je posebno prema mlađoj populaciji, radi međusobnog upoznavanja i buđenja svijesti, podsticanja kreativnosti kroz prezentovanje tradicije i nasleđa, te angažovanje u kreiranju sadržaja. Proces realizacije ove strukture, za mlađu populaciju bi bio od edukativnog značaja. Očekuje se podizanje svijesti javnosti, uticaj na zajednicu za bolje prihvatanje manjinskih naroda i različitosti uopšte, kao pozitivnog elementa jedne države i vremena u kome živimo.

Štampani mediji na jednom mjestu (knjige, časopisi, panoi, publikacije, cdovi, informatori i sl.), izložbe, prezentacije na više jezika unutar jednog prostora, pružiće jasniju sliku. Pripadnici manjinskih naroda će, predstavljajući se svojim radom, u opština ravnopravno dobiti priliku da pokažu bogatstvo svog nasleđa kao i da se afirmišu u kulturnom i javnom

*Gradsko multietničko info kuća
će postati riznica u kojoj su rad,
stvaralaštvo, umjetnost i informacija
o manjinskim narodima dostupni
svakom građaninu podjednako.*

životu Crne Gore. Objekat će postati riznica u kojoj su rad, stvaralaštvo, umjetnost i informacija o manjinskim narodima dostupni svakom građaninu podjednako. Kreiranje sadržaja unutar objekta, koje bi vodili sami pripadnici manjina i komercijalizacija određenog sadržaja, obezbijedili bi samoodrživost. Takođe, održivost projekta ogleda se i u njegovom konstantnom procesu realizacije i promocije određenih dešavanja na nivou jednog grada, distribucije štampanih izdanja sabranih na jednom mjestu po prvi put, gdje će većinom mlađi ljudi uz pomoć institucija, kroz ambiciju i želju da predstave svoju kulturu i tradiciju ulagati energiju za postojanje ove strukture.

Koncept objekta optimalnih dimenzija je savremena i prihvatljiva struktura u prostoru, jednostavna za realizaciju, iz prostog razloga što je u našem okruženju veliki broj inovativnih rješenja osuđen na čekanje bez kraja, te se ovom prilikom napominje da bi sadržaji i funkcija bili mnogo veći, ali se teži realnim mogućnostima i šansom za što brži tok prihvatanja i realizacije ideje. Idejnim rješenjem Gradske multietničke info kuće, proisteklim kroz proces sagledavanja različitosti kao bogatstva jedne zemlje, podstaći će se želja pripadnika svih manjinskih naroda da progresivnije kreiraju i predstave svoje posebnosti, pomoći jedne nove strukture, koja će postati sinonim za zdravu zajednicu.

Idejno rješenje

Objekat Gradske multietničke info kuće, planiran je kao savremena, jasna i privlačna struktura u gradovima, pozicionirana na prostoru javnih površina, trgova, kako bi konstantno bila u interakciji sa građanima i pružala informacije. Zahvaljujući optimalnim dimenzijama, karakterističnim za info jedinice, montažnog tipa, ne postoji bojazan da optereti javni prostor, već daje mogućnost da ga oplemeni, još više oživi, ali uz novu i značajnu funkciju. S obzirom na to da se radi o objektu skromnih dimenzija, forma, materijalizacija i finansijski aspekt, zadovoljavaju kriterijume da se ideja u daljim fazama realizacije može oživjeti u svakoj opštini koja pokaže interesovanje za ovakvom strukturom, poštujući okruženje i pozivajući pojedinca da doživi njegov sadržaj.

Osim ispunjavanja tehničkih i funkcionalnih zahtjeva, objekat bi postao jedan od urbanističko - arhitektonskih akcenata grada koji privlači prolaznika i pruža prve informacije o svojoj funkciji. U fazi prezentacije i upoznavanja javnosti sa inovativnom idejom, očekuje se da bude prihvaćena i da zaživi, da se otvoru nova, do sada neiskorištena mogućnost za dalji rad i prezentaciju stvaralaštva manjinskih naroda. Na nivou koncepta, prvo rješenje predstavlja info jedinicu sa prizemljem i galerijskim prostorom, kao i natkrivenim ulaznim portalom, kako bi se u ljetnjim mjesecima dio asortirana (knjiga, časopisa, cdova, panela, audio prezentacija i sl.), mogao smjestiti ispred objekta i omogućio jednostavniji pristup i konekciju sa posjetiocem. S obzirom na to da je kod nas prisutan realan problem odbojnosti pojedinaca da pristupi nečemu čemu ne pripada, da sazna i prihvati različito, drugačije, struktura sa djelovanjem više

manjina na jednom mjestu trebalo bi da privuče pripadnike svih naroda.

Jedan od bitnih segmenata su aktivne fasade koje bi trebalo da privuku pažnju prolaznika i posjetilaca. Aktivne fasade podrazumijevaju da bi se na zidu, uz pomoć tv panela, konstantno prezentovali audio i video prezentacije o baštini, tradiciji i stvaralaštvu.

Predviđeno je da u prizemlju Multikulturalne kuće bude prostor podijeljen policama za izlaganje i prodaju štampanih izdanja, audio kutak za preslušavanje izvorne muzike i novih izdanja, kao i video i audio kutak za konstantne digitalne prezentacije. U tom dijelu bi bio smješten i glavni pult za informisanje o predstojećim kulturnim dešavanjima u opštini kao i distribuciju ulaznica i lifleta. Prostor za čitanje, odmor, uz mogućnost degustacije i kupovine karakterističnih kulinarskih specijaliteta, takođe bi bio u tom dijelu objekta. Galerjski prostor je predviđen za izlaganje tradicionalne nošnje, muzejskih eksponata, kao izložbeni prostor za manja izlaganja i okupljanja.

Napomena:

Projekat je podržao Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava Crne Gore

Manjine u elektronskim medijima

Monitoringom informativnih TV emisija konstatovano je da teme od značaja za manjinske zajednice u Crnoj Gori zauzimaju oko 2 procента u odnosu na ukupno proizvedeni program obuhvaćen analizom. Šire posmatrano, taj procenat doseže 11 procenata, ali tek ukoliko se uzmu u obzir posredne veze sa manjinskim zajednicama koje se uglavnom tiču prisustva predstavnika manjinskih naroda kao aktera ili tek objekta u obrađenim temama. Ovo je zabilježeno u istraživanju koje su za IMCG i NST radili novinari i analitičari, a kojim je obuhvaćeno i anketiranje predstavnika manjinskih naroda i monitoring informativnih emisija od 16-22. marta ove godine.

Predstavnici manjinskih naroda, ističu da manjinske zajednice jesu zastupljene u TV programima, ali na nedovoljno kvalitetan način. Zamjeraju površnost, nedostatak naučnog pristupa u predstavljanju osobnosti manjinskih zajednica, njihove kulture, tradicije i vjere. S druge strane, najveće zamjerke tiču se tretiranja manjinskih zajednica kroz istoriju i folklor, umjesto da se tretiraju kao aktivni činioci savremenog crnogorskog društva. Pri svemu tome, medijima se zamjera i nedostatak sistemskog praćenja aktivnosti manjinskih zajednica, te nebriga da se njihovo kulturno, umjetničko i drugo stvaralaštvo integriše i prikaže kao dio zajedničke kulture.

Priredio: Mirsad Rastoder

Crnogorsko društvo je zajednica nacionalnih, kulturnih i vjerskih identiteta koji su dominantno potvrdili da svoje osobnosti hoće da njeguju u demokratskoj i građanskoj državi, u zajedništvu koje je zasnovano na uvažavanju multikulturalnosti, odnosno različitosti po osnovu etničke, nacionalne, kulturne, jezičke, religiozne i socioekonomske posebnosti. Takvo društvo podrazumijeva otvorenost za kontinuirano uspostavljanje i razvijanje odnosa između grupa ljudi koji pripadaju različitim kulturnama, što se u savremenoj praksi imenuje kao "interkulturalizam", a to bi u pojednostavljenom tumačenju značilo interakciju različitih kultura na istom prostoru. Taj cilj je, između ostalog, proglašen u političkim i pravnim odrednicama savremene Crne Gore, kroz Deklaraciju o nezavisnosti i kasnije Ustavom Crne Gore. Vrijednosti koje sadrže ova dva dokumenta definisana su na osnovu teza da njegovanje multikulturalnosti društva svjedoči o stepenu demokratije jedne zemlje. Na tim premissama razvijala se ideja građanske države koja će prihvati sva pozitivna međunarodna

iskustva i kroz sopstvenu legislativu ostvariti mogućnost za puno poštovanje i zaštitu ljudskih i manjinskih prava.

Jedno od temeljnih prava iz ovog korpusa je i pravo na informisanje, što znači produkciju radio i tv sadržaja o statusu, kulturi, baštini i svremenom stvaralaštvu pripadnika nacionalnih manjina.

Ti programi treba da imaju funkcionalan pristup, da se bave promocijom i afirmacijom ostvarivanja manjinskih prava uz punu senzitivnost i okrenutost ka svojim susjedima.

Programi za manjine i o manjinama treba da su otvoreni i zainteresovani za teme i probleme ostalih društvenih grupa sa kojima žive i sa kojima mogu ostvariti poštovanje principa važnih za cijelokupno društvo.

Uvažavajući vjekovnu realnost i savremene potrebe u procesu evroatlanskih integracija, crnogorska legislativa je u dominantnom omjeru prilagođena proklamovanim cilju zadovoljavanja potreba manjinskih zajednica, uključujući i one za informisanjem i medijskom zastupljeničnošću.

Polazeći od Ustava Crne Gore, Zakona o manjinskim pravima i slobodama, Zakona o medijima, Zakona o elektronskim medijima, Zakona o javnim radio-difuznim servisima, Strategije manjinske politike, može se konstatovati da su, zakonski, široko otvorene mogućnosti za realizaciju politika koje promovišu multikulturalnost i prava manjinskih naroda na adekvatno informisanje, odnosno znatno kvalitetnije prisutvo manjina u medijima.

U praksi ostvarenje ovog prava dešava se sporadično, bez adekvatnog kontinuiteta i sistematične realizacije. Privatni mediji nemaju tržišnog interesa, nijesu ušli u budžetska sredstva za tu namjenu, a Javni servis se pravda smanjenjem budžetskih sredstava, pa je ukupna zastupljenost u programima veoma mala.

Medijski zakoni obavezuju emitere da promovišu identitet nacionalnih i etničkih manjina, uređuju izvore i korišćenje finansijskih sredstava za te namjene, s ciljem da se medijski pluralizam osnaži i sadržajima koji nijesu tržišno profitabilni ali su važni za upoznavanje i razvoj multietničkog, multikulturalnog društva.

Zakon o medijima čak obavezuje medije čiji je osnivač država da produkuju „odgovarajući broj časova za manjine“. Na to emitere obavezuje i Zakon o javnim radio-difuznim servisima Crne Gore, Strategija manjinske politike i druga akta. U praksi, ove uopštene norme protumačene su tako da „legalizuju minimiziranje produkcije“, koja bi zadovoljila potrebe afirmacije kulturnih i etničkih identiteta manjinskih naroda i drugih nacionalnih zajednica. Javni servis RTCG ima program za manjine, u kojem je od 1965. godine (u Radiju Crne Gore) konstituisana samo redakcija na albanskom.

I Strategija manjinske politike detektuje da „na javnom servisu nema dovoljno kvalitetnih sadržaja, kojim se predstavlja kultura i kulturna baština manjina“. Neophodno je zato adekvatnije čitanje i primjena zakonskih i podzakonskih normi i principa. Sproveđenjem zacrtanih politika kroz sistematično rangiranje ciljeva i realnih finansijskih mogućnosti kvalitetne programske projekcije bi postale realnost.

Na tom fonu principijelnog zajedništva sigurno bi se ostvarili značajniji rezultati i uticaj ukoliko bi se:

- izdvajalo više sredstava u te svrhe,
- kvantitativno i kvalitativno poboljašala pozicija manjinskog programa u javnom servisu RTCG u okviru postojećih kanala, kroz posebni kanal ili otvaranjem posebne manjinske televizije. To bi uticalo i na komercijalne emitere da kvalitetnije i u kontinuitetu realizuju programe za manjine.

Među ključnim faktorima za kvalitativnu promjenu prepoznati su:

- principijelno definisanje procentualnog učešća u programima, odnosno utvrđivanje okvirnog cenzusa, prema zastupljenosti u broju stanovništva;
- stalno jačanje svijesti o potrebi dodatne senzitivnosti prema manjinskim zajednicama;
- specijalistička edukacija kadra - novinara, reditelja, producenata, voditelja, snimatelja, dizajnera i realizatora. Kontinuirana obuka kadra jedan je od prioriteta za sve tri opcije kvalitetnije zastupljenosti manjinskih naroda i nacionalnih zajednica u elektronskim medijima, te da u tom smjeru treba planirati i koristiti dio projektno dostupnih sredstava.

Manjinski mediji

Prema podacima Agencije za elektronske medije u Crnoj Gori (aprila 2015), u registru javnih, lokalnih, komercijalnih i neprofitnih radio emitera upisano je 56 radija - dva programa Javnog servisa Radio Crne Gore, 14 lokalnih, 38 komercijalnih i 2 neprofitna radio emitera.

U registru iste Agencije upisana su 24 TV emitera – 3 programa Javnog servisa Televizija Crne Gore (prvi, drugi i satelitski program), 18 komercijalnih TV emitera, i 3 lokalna javna TV emitera.

Romski radio

Prva emisija na romskom jeziku emitovana je 2001. godine na radiju Gorica. Kasnije se pojavljivala na radiju Tivat, Antena M, Svetigora i na Radiju Crne Gore, emisija „Romi govore“.

Romski radio osnovan je u julu 2011. godine. Prema riječima predsjednika romskog Savjeta Hisena Gašija, radio održavaju 4 zaposlena, emituje samo muziku jer je i dalje u fazi eksperimentalnog emitovanja signala.

Hrvatski Radio DUX

Radio Dux emituje program na frekvenciji 97,4 FM. Čuje se u Kotoru i dijelom u Tivtu. Radio Dux ima svoju web stranicu www.radiodux.me, pa se program radija može pratiti i putem interneta.

Radio Dux emituje program svakog dana od 9 do 20sati, koji kreira 5 zaposlenih - 4 u stalnom radnom odnosu i 1 honorarac.

Kroz vijesti na svakih sat i specijalizovane emisije, od 15 do 30 minuta svakog dana, bavi se temama od interesa za hrvatsku populaciju, 80%, a ostalo su vijesti od opšteg interesa javnosti. Za sada radio opstaje zahvaljujući donacijama i skromnim prihodima od marketniga.

Radio Elita iz Ulcinja, finansira se preko projekata, odnosno novčanih sredstava koja dobija od Fonda za manjine i Ministarstva kulture.

TV Teuta iz Ulcinja, u mješovitom je vlasništvu. Ima finansijskih problema ali se održava.

TV Boin iz Tuzi je privatna televizijska stanica i finansira se zahvaljujući donacijama iz dijaspore, djelimično oglašavanjem. Program televizije je u najvećoj mjeri posvećen istoriji, kulturi i tradiciji albanske nacionalne manjine. Građani su u prilici da se informišu o važnim istorijskim i kulturnim događajima, dešavanjima iz regiona gdje pretežno žive Albanci (Albanija, Kosovo, Makedonija, Srbija).

Srpska TV- Srpski nacionalni Savjet je iskoristio mogućnosti i osnovao televiziju za promociju jezika, kulture ali i drugih interesa Srba u CG.

Pomenuti i drugi mediji najčešće se bave promocijom kulture manjinskog naroda a nedovoljno pravima i statusom svog naroda. Više pažnje trebalo bi posvetiti problemima u cilju problematizacije i ostvarivanja prava, kao i rješenja socioekonomskih problema.

U etičkom smislu manjinski mediji imaju odmјerenost i dobar ukus, nema kršenja etičkih standarda, ali je njihov domet vrlo ograničen.

2) Program za manjine na Javnom servisu RTCG

Među elektronskim medijima, Javni servisi RTCG ima najveće domete, budžetski prihod i najveću odgovornost. Među obavezama RTCG-a je da praktično i kvalitetno njeguje, unapređuje, promoviše vrijednosti suživota u multietničkim zajednicama, kako bi upoznavanjem kulturnih osobenosti njegovali interkulturalizam. Trenutno, međutim, u programu za manjine JS RTVCG konstituisana je samo Redakcija na albanskem, a sve što su informativne potrebe drugih naroda i nacionalnih zajednica, pojavljuje se sporadično kroz program i namjenske emisije.

Televizija

U Televiziji Crne Gore funkcioniše redakcija programa za manjine. Program za manjine ima urednika, a u albanskoj redakciji TV CG radi 6 novinara i urednik.

U okviru tog programa svakodnevno se emituju vijesti na Albanskom jeziku Lajmet, a jednom nedjeljno emisija Mozaiku, kao i emisija Mostovi. Lajmet i Mozaiku se emituju na albanskom jeziku i namijenjene su toj populaciji. Mostovi su na crnogorskom i bave se temama iz života i ostalih manjina u Crnoj Gori.

Teme iz života ili o manjinama emituju se i kroz druge segmente programa Javnog servisa. Kroz emisiju „Kad prošetam Crnom Gorom“ koja se snima na lokacijama širom zemlje, prezentuju se originalne priče o kulturnom nasleđu, etnosu i običajima svih naroda, uz kvailtetan izbor izvorne muzike iz svih crnogorskih krajeva.

Takođe, redakcija dokumentarnog programa se povremeno bavi temama iz života manjina.

I Naučno – obrazovni program bavi se temama koje govore o običajima i kulturi manjina. U serijalu „Likovna umjetnost Crne Gore“ kroz polusatne emisije predstavljaju se portreti likovnih umjetnika svih nacionalnosti. Kroz serijal „Škrinja“ predstavlja se kultura, tradicija i običaji svih naroda koji žive u Crnoj Gori.

Doprinos na ovom planu daje se i kroz program koji se emituje na Satelitu. Pored toga što emituju najbolje iz produkcije drugih redakcija, Satelitski program ima i vlastitu produkciju koja često govori o životu, običajima i kulturi manjina, a bave se i pričama iz života dijaspore.

I kroz ostale segmente program TVCG nađu se teme iz života manjinskih naroda, ali to je uglavnom vezano za dnevne ili aktuelne događaje.

Radio

U Radiju Crne Gore takođe funkcioniše samo redakcija programa na albanskom jeziku, koja priprema informativne i kolažne emisije. U prosjeku, redakcija proizvodi 20% sadržaja koji se emituje, dok je ostalo preuzeto iz redovnog programa RTCG i agencija.

Vijesti na albanskom u 7,45 h u trajanju od 5 minuta, emituju se svakog radnog dana. Uglavnom su to redovne vijesti prevedene na albanski i po dvije vijesti (u prosjeku) koje se tiču prvenstveno Albanaca u Crnoj Gori i regionu.

Dnevnik na albanskom emituje se svakog radnog dana između 17,30 i 18h. Oko 60% su to agencijske vijesti, a ostalo je proizvod Redakcije. U polučasovnoj emisiji, kroz vijesti, izvještaje i tematske rubrike obuhvaćeni su aktuelni događaji i teme od posebnog interesa za Albance. Dnevnik u prosjeku traje 19 minuta a preostalo vrijeme ispunjeno je albanskom muzikom.

Subotnje izdanje Dnevnika obuhvata tematizovanu rekapitulaciju, pregled važnih događaja kroz vijesti, rubrike i intervjuje koji su u cijelini posvećeni temama od interesa za Albance u Crnoj Gori.

U programima Radija Crne Gore ostali narodi i nacionalne zajednice zastupljeni su povremeno, u kontekstu povoda, društveno političkih i kulturnih dešavanja. Nema specijalizovanih emisija.

Romi su uz podršku Ministarstva 2010/11 imali 30-to minutnu emisiju „Glas Roma“ koja je emitovana svakog drugog ponedjeljka u 18 sati, na jeziku za koji se može reći da je mješavina crnogorskog 85% i romskog 15%.

Kada se posmatra program Radija Crne Gore u cijelini nije teško zapaziti da u svim segmentima ima rubrika koje promovišu autore, baštinu i pitanja od interesa za ma-

njine u Crnoj Gori, što je odraz uređivačke senzibilnosti, a ne sistemskog pristupa.

Manjine u centralnim informativnim programima

Analiza centralnih informativnih emisija 5 najuticajnijih televizijskih stanica pokazuje koliko su zadovoljene osnovne potrebe informisanja manjina kao konstituenata crnogorskog društva i njegovog javnog interesa. Analizom je obuhvaćeno 35 informativnih emisija emitovanih u programu TVCG, TV Vijesti, TV Pink M, TV Prva i TV Atlas, u periodu od 16-22. marta 2015. godine.

Zastupljenost tema koje se tiču manjinskih zajednica u centralnim informativnim emisijama:

Ukupno trajanje analiziranog programa:	882 min.	
Ukupno trajanje objava koje se direktno ili indirektno tiču manjinskih zajednica	93,8	11,4%
Ukupno trajanje relevantnih objava	15,6	1,9%

Prostor koji je posvećen temama od značaja za manjinske zajednice u Crnoj Gori je zanemarljivo mali – oko 2 procenta u odnosu na ukupno proizvedeni program obuhvaćen analizom. Šire posmatrano, taj procenat doseže 11 procenata, ali tek ukoliko se uzmu u obzir posredne veze sa manjinskim zajednicama koje se uglavnom tiču prisustva predstavnika manjinskih naroda kao aktera ili tek objekta u obrađenim temama.

Broj priloga u kojima su na neposredan ili posredan način uključeni pripadnici manjinskih zajednica iznosi 54, a od njih je svega deset tematski relevantno za manjinske zajednice u Crnoj Gori. Osim toga kroz 54 pomenuta priloga tretirano je svega 20 tema, što ukazuje na to da mediji najčešće pokrivaju iste teme i da vrlo rijetko preduzimaju samostalno inicijativu u odabiru teme o kojoj izvještavaju.

Najveći broj relevantnih priloga emitovan je na TV Vijesti i TVCG, što je očekivano, s obzirom na to da ove dvije kuće najviše polažu na informativni program, iako razočarava zaostajanje javnog servisa koji ima najveću obavezu i najviše kapaciteta za ovu vrstu produkcije.

Teme priloga

Teme koje su u posmatranom periodu imale veze sa manjinskim zajednicama tiču se najviše dnevno političkih dešavanja, dok su one društvene na drugom mjestu, ali samo zahvaljujući aktualizaciji slučaja infekcije novorođenčadi u bjelopoljskom podrištu u posmatranom periodu u kojem je jedan od aktera slučajno pripadnik manjinske zajednice u Crnoj Gori. U crnoj hronici pripadnici manjina su takođe nevoljni akteri, osim slučaja presude za ratne zločine motivisane nacionalnom mržnjom počinjene nad Bošnjacima. Ovoj temi posvećena su 4 od 10 tematski relevantnih objava za nacionalne zajednice. Još dvije ticale su se suđenja Informateru zbog uvrede albanskog

naroda u Crnoj Gori, a preostale 4 odnose se na promociju novoosnovane stranke DNP, koja je na kongresu proglašena načine na koje će zastupati interes srpskog naroda u Crnoj Gori.

Zanimljivo je da, posmatrano na ovom uzorku, objave koje se tiču pripadnika srpske zajednice imaju pozitivan karakter, a ostalih manjina negativan, dajući im status žrtve i sudionika negativnih dešavanja, odnosno subjekata koje je potrebno štititi, umjesto ravnopravnih vinovnika društva. To samo potvrđuje da je proaktivn stav manjinskih zajednica neophodan da bi se opšti utisak javnosti o njima mijenjao.

Distribucija objava prema zajednicama na koje se odnosi

Posmatrane objave u najvećoj mjeri su se odnosele na pripadnike srpskog naroda u Crnoj Gori (53%), a potom na Bošnjake (34%), uz napomenu da su pripadnici bošnjačke nacionalne zajednice u znatnom broju primjera bili tek pasivni objekat objava, što apsolutno važi za objave koje se odnose na Albance i Hrvate, a Romi nijesu pominjani uopšte u posmatranom periodu.

Ako bismo uzeli samo aktivne javne nastupe pripadnika manjinskih zajednica, situacija bi bila znatno drugačija. U čak 72% slučajeva manjinske zajednice su zastupali predstavnici srpske zajednice, a u preostalih 28% slučajeva bošnjačke. Ostale manjinske zajednice u ovom posmatranom periodu nijesu bili aktivni akteri medijskih izvještaja.

Pripadnici manjina kao aktivni izvori informacija/Javni govornici

Profil javnih govornika prati dominantan trend izvještavanja medija o događajima od značaja. Čak 81% izjava datih na teme koje su imale makar indirektne veze sa manjinskim zajednicama potekao je od političara, odnosno poslanika nacionalnog Parlamenta. Ovakva situacija još jednom potvrđuje koliko je važan aktivniji pristup javnog, a pogotovo civilnog sektora na promociji interesa manjinskih zajednica.

Manjine u posebnim formatima komercijalnih emitera

Ima primjera da su i pojedine komercijalne radio i TV stanice nalazile interes da u saradnji sa međunarodnim fondacijama i donatorima, pa i lokalnim institucijama, pokreću programe namijenjene promociji manjinskih interesa. Tako je emisija za Rome emitovana na talasima Radija Antena M, lokalnoj stanici Radio Bijelo Polje kao i na Radiju Crne Gore. Ovakvi modeli privatno-javnih partnerstava dobro su poznati u Evropi, ali se kod nas ostvaruju tek sporadično.

Komercijalne radio i TV stanice svoje programe profilišu prema marketinškim interesima i tako ih usmjeravaju prema ciljanoj publici. Javni interes nije obavezujući, ali je evidentno da neke komercijalne stanice, kroz informativni program i specijalizovane emisije sporadično vode računa, povremeno imaju priče koje se dotiču manjina, jer se i taj interes prelazi kroz interes njihove publike, a samim tim i medijskih oglašivača.

Namjenska podrška takvim medijima sigurno bi dala rezultate koji bi konkurentno

stimulisali Javni servis da se pažljivije i ozbilnije posveti realizaciji programa za manjine. U tom kontekstu zanimljiva je činjenica da je odlukom Komisije za raspodjelu sredstava od igara na sreću za 2013. godinu podržano samo nekoliko projekata koji se tiču informisanja manjina. Raspodjele sredstava „svakome po malo“ nijesu dale rezultata i valja tražiti modele koncentracije ekonomskih i profesionalnih potencijala da se ostvari cilj uz kvalitetnu prezentaciju manjinskih interesa u korelaciji sa opštim vrijednostima društva i okruženja. Korisno je partnerstvo sa komercijalnim emiterima, osnivanje nacionalnih televizija, kao što je Srpska TV, ali je dugoročno važnije ostvariti sistemsko i značajnije prisustvo u programima JS RTCG, koji ima obaveze i velike potencijale.

Stavovi predstavnika manjina

Za potrebe ovog rada intervjuisani su predstavnici nacionalnih tijela manjinskih zajednica Bošnjaka, Muslimana, Hrvata i Roma, čije je prisustvo u medijima potrebno unaprijediti. Njihovi stavovi pokazuju visok stepen saglasnosti o tome da mediji ne izvještavaju dovoljno o manjinskim zajednicama i da najčešće to čine na stereotipan način, dok su mišljenja o tome na koji način treba unaprijediti postojeću situaciju podjeljena.

Većina intervjuisanih subjekata nije zadovoljna zastupljenosću teme od značaja za manjine u Crnoj Gori, iako priznaju da se tom trendu u manjoj mjeri suprotstavljaju lokalni mediji posvećeni manjinama.

Uticak nije promijenjen ni kada se radi isključivo o javnom servisu kojem zakon stavlja ovu tematiku u obaveznu. Pojedini priznaju da manjinske zajednice jesu zastupljene, ali na nedovoljno kvalitetan način.

Sagovornici kao nedostatke u predstavljanju manjinskih zajednica navode površnost, nedostatak stručnog pristupa u predstavljanju osobnosti manjinskih zajednica, njihove kulture, tradicije i vjere. S druge strane, najveće zamjerke tiču se tretiranja manjinskih zajednica kroz istoriju i folklor, umjesto da se tretiraju kao aktivni učesnici savremenog crnogorskog društva. Pri svemu tome, medijima se zamjera i nedostatak sistemskog praćenja aktivnosti manjinskih zajednica, te nebriga da se njihovo kulturno, umjetničko i drugo stvaralaštvo integriše i prikaže kao dio zajedničke kulture.

Svi sagovornici su apsolutno saglasni da postoje negativni stereotipi u izvještavanju o manjinama, koje se, kako navode tretiraju kao „folkorna udruženja“, ili im se obično daje lokalni provincijski karakter. Kao glavni uzrok, sagovornici navode činjenicu da televizijski program ne proizvode stručni ljudi koji poznaju prirodu i potrebe manjinskih zajednica u Crnoj Gori.

Većina ispitanika samtra da manjinske zajednice u Crnoj Gori nemaju ravnopravan tretman u medijima, a kao najočitiji primjer navode to da na Javnom servisu postoji samo emisija na albanskom jeziku, dok se ostali jezici zanemaruju. Dio ispitanika koji je odgovorio da su sve manjine ravnopravne, učinio je to uz napomenu da su ravnopravno – zapostavljene.

Ispitanici navode da se medijima mogu sporadično naći sadržaji koji su od značaja za manjinske zajednice, ali uglavnom na privatnim ili manjinskim medijima, ali ne u zadovoljavajućoj mjeri ni frekventnosti.

Većina ispitanika smatra da bi poseban kanal za manjine doprinio boljoj informisnosti kako samih manjina, tako i ukupnog crnogorskog društva. Manji dio ispitanika nema jasno određen stav zbog uvjerenja da bi eventualni manjak kvaliteta programa takvog medija proizveo suprotan efekat od željenog. Protivnici ove ideje, kao glavni razlog navode to da bi osnivanje posebnog kanala vodilo ka „getoizaciji“ pripadnika manjinskih zajednica i takav kanal im je prihvatljiv isključivo pod okvirom nacionalnog javnog servisa.

ZAKLJUČAK

Manjinski mediji teško funkcionišu jer je njihova ciljna grupa prilično ograničena. I iz tog razloga brojni mainstream mediji ne sarađuju sa manjinskim medijima. Jasno je da su mediji prije svega biznis i stoga privatni mediji nemaju ekonomskog interesa za saradnju sa manjinskim medijima. Međutim, ni sami manjinski mediji ne sarađuju međusobno.

Potrebno je bliže razmotriti modele saradnje između manjinskih medija, kako bi udruženi povećali tiraž, rejting i lakše preživjeli na tržištu, uz neminovnu projektну podršku. Osim toga, kroz upoznavanje problema drugih manjina izvlače se pouke značajne za sve manjine u Crnoj Gori.

Manjinski mediji ne bi trebali da se oslanjaju isključivo na donatorsku podršku, kao ni podršku sopstvene manjine jer bi to moglo izazvati diskontinuitet i nezadovoljstvo populacije te manjinske zajednice. Valja uzeti u obzir iskustvo država razvijenog kapitalizma, u kojima je većina medija komercijalno usmjerena i nastoji da pridobije što širi auditorijum, kako bi ostvarili prodaju i reklame. Zbog toga manjine najčešće nijesu prioritet jer nijesu dovoljno velik „zalogaj“, po brojnosti, ekonomskim moćima, te se velike kompanije okreću opštem auditoriu, a zapostavljaju manjinske interese.

Problem nastaje u onom trenutku kada mediji kroz informativni program ili ignoriraju ili diskredituju manjine. Radi poređenja, zna se da, mediji u evropskim zemljama, vrlo malo pažnje poklanjaju kulturi nacionalnih manjina, i da se fokusiraju na etno festival, nacionalnu kuhinju, folklor i muziku, te da se sve to pokazuje kroz vizuru većinske svijesti. Takav trend treba očekivati i na ovim prostorima.

U odnosu na primjere s kraja prošlog vijeka u Crnoj Gori je znatno popravljen odnos prema manjinskim narodima i nacionalnim zajednicama, ali i danas ima primjera da se tendenciozno predstavljaju na sljedeći način:

- kao učesnici kriminalnih radnji, tragedija, nasilja, prijetnji javnom redu i miru;
- socijalni, ekonomski i politički razvoj manjina se predstavlja veoma površno, od-

nosno mediji se ne bave dubljom analizom položaja manjina.

Osnivanjem sopstvenih medija, međusobnom saradnjom, manjinski mediji mogu uticati i na druge i što je još važnije na kvalitativnu promjenu odnosa prema sebi u cijelom društvu. Njihovo funkcionisanje se može svrstati u tri modela.

- Prvi model se sastoji u tome da država izdvaja novčana sredstva za manjinske medije ali ih istovremeno i kontroliše.

- Drugi model se ogleda u tome da se, pružajući finansijsku podršku manjinskim medijima, država ne miješa u uređivačku politiku.

- Treći model podrazumijeva situaciju u kojoj država nastupa kao partner manjinskim medijima, može se povremeno umiješati u način rukovođenja, ali istovremeno i smanjiti, odnosno ukinuti novčanu podršku.

Posljednji model predviđa prepuštanje manjinskih medija zakonima tržišta.

Svaki od ovih modela ima svoje nedostatke između kojih treba tražiti optimalna rješenja u realnim okolnostima.

Zato su važna dva pravca djelovanja:

Umrežavanje svih potencijala u okviru svake zajednice u interesu konstituisanja i održanja manjeg ali kvalitetnijeg broja medija, koji bi imali stalnu finansijsku podršku.

Udruživanje i strateško djelovanje predstavnika svih naroda i nacionalnih zajednica da se primjenjuju zakonske odredbe posebno u pogledu adekvatnije zastupljenosti u javnim servisima.

Napomena:

Istraživanje je podržao Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava Crne Gore.

Zaključci

Budući da mnogi faktori ukazuju na to da u Crnoj Gori još nije dominantna svijest da su manjinski narodi i nacionalne zajednice važan konstituent, koji svojom baštinom, tradicijom i stvaralaštvom čini državotvorno biće Crne Gore,

A s obzirom na to da je zakonodavni okvir gotovo u potpunosti u skladu sa standardima međunarodnog prava u oblasti zaštite manjinskih prava, te imajući u vidu da je u proteklih desetak godina ostvaren značajan napredak, ali se iz dana u dan, pokazuju nedostaci, kako u normativnom tako i institucionalnom ostvarenju zaštite i njegovanja manjinskih posebnosti,

U Crnoj Gori je u narednom periodu neophodno:

1. Promovisati koncept multikulturalnosti i interkulturalnosti i zajednički rad u svim oblastima, kao i ukupnu saradnju među institucijama i u organizacijama a naročito među narodima i zajednicama;

2. U cilju ostvarivanja saradnje, trebalo bi napraviti mrežu nevladinih organizacija koje se bave manjinskim pravima koje bi, u konsultativnom statusu, učestvovalo u radu na strategijama, zakonima, sarađivale sa svim institucijama;

3. Neophodno je osnaživanje svih institucija, kako državnih tako i onih koje su specijalizovane za oblast prava manjina; kako bi se u realnosti brže nalazila rješenja za izazove;

4. Stalno raditi na unaprjeđenju normativnog okvira u cilju ustanovljenja adekvatnijih i djelotvornijih propisa;

5. Pored unaprjeđenja normativnog okvira, neophodno je osigurati, i kroz izmjenu propisa, ustanavljanje mehanizama za njihovo sprovođenje. To bi podrazumjevalo i jasnu nominaciju organa obaveznih za primjenu istih;

6. Potrebno je i ekonomsko osnaživanje manjina uz poseban fokus na sjever države, odnosno sve opštine u kojima pretežno žive manjinski narodi;

7. U vezi sa prethodnim, neophodno je, kroz mjere svih institucija i organizacija, uticati da se ljudi zadrže u svojim sredinama i da se zaustavi proces iseljavanja. Da bi se to osiguralo, potrebno je jasno utvrditi proporcije (kvote) za ulaganje u manje razvijena područja po svim osnovima, uz apsolutnu obavezu da se takve odredbe poštuju (državna pomoć, sredstva investiciono razvojnog fonda, kapitalna ulaganja i drugo);

8. Neophodno je propisati kaznene mjere za kršenje prava i neispunjavanje obaveza nadležnih organa i institucija;

9. Konstantno i sistematski raditi na smanjivanju etničke distance i smanjenju predrasuda;

10. Obezbijediti dostizanje tranzicione pravde i osigurati konačnu kažnjivost za ratne zločine počinjene na teritoriji države, odnosno one za koje su odgovorni državni organi Crne Gore;

11. U državnim i lokalnim organima neophodno je obezbijediti zastupljenost pri-padnika nacionalnih manjina;

12. Potrebno je osigurati jednaka prava ne samo za pripadnike manjinskih naro-da u odnosu na većinu stanovništva, već i među pripadnicima različitih manjinskih zajednica;

13. Obezbijediti jednakost u primjeni afirmativnih mjera prema pripadnicima svih manjinskih naroda, s posebnim akcentom na odredbe novog izbornog zakono-davstva u kojima se uočava izvjesna razlika u tretmanu Roma u odnosu na ostale ma-njinske narode.

SADRŽAJ

UVOD	7
Jačanje međunacionalnog razumijevanja	9
<i>Husein Ceno Tuzović, Predsjednik Savjeta Foruma Bošnjaka</i>	
Javni dijalog za kvalitetnije ostvarivanje manjinskih prava	11
<i>Mirsad Rastoder, član i jedan od osnivača Foruma Bošnjaka</i>	
Međunarodni standardi zaštite prava nacionalnih manjina i Crne Gore.....	13
<i>Prof. dr Ivana Jelić</i>	
Ustavnopravni aspekt zaštite manjinskih prava-puna implementacija	27
<i>Doc. dr Danilo Ćupić</i>	
Pravni aspekt zaštite prava manjina u Crnoj Gori	36
<i>Mr Siniša Bjeković</i>	
Aspekti ustavno-pravnog položaja manjina i manjinskih nacionalnih zajednica u Crnoj Gori.....	47
<i>Nik Gašaj</i>	
Značaj interkulturalizma, isticanje sličnosti a ne razlika	53
<i>Mr Ivan Jovović, član Upravnog odbora Matice crnogorske</i>	
Срби у Црној Гори - мањински народ или народ без уставоправног статуса?	57
<i>Đr Momčilo Вуксановић, предсједник Српског националног савјета</i>	
Predrasude kao prepreka jednakim pravima i položaju	61
<i>Marin Čavelić, predstavnik Hrvatskoga nacionalnog vijeća Crne Gore</i>	
Test ljudskosti.....	65
<i>Potpredsjednik Nacionalnog savjeta Albanaca u Crnoj Gori, Pal Drešaj</i>	
Manjinska prava i mutacije	67
<i>Prim dr Izet Bralić, poslanik u Skupštini Crne Gore</i>	
Crnu Goru učiniti istinski građanskom	69
<i>Azra Jasavić, poslanica Pozitivne Crne Gore</i>	

Autentična zastupljenost u lokalnim parlamentima	73
<i>Aleksandar Damjanović, poslanik u Skupštini Crne Gore</i>	
Zajedno protiv nejednakosti.....	75
<i>Andrija Popović, poslanik u Skupštini Crne Gore.....</i>	
Institucionalni aspekt u zaštiti manjinskih prava	79
Institucionalna zaštita manjina	81
<i>Sabahudin Delić, pomoćnik direktora u Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama</i>	
Institucije koje se bave pravima manjina	87
<i>Neda Sindik</i>	
Rezultati manjinske politike u Crnoj Gori	
Sve što ima u izlogu, nema u radnji	93
<i>Prof. Dr Šerbo Rastoder</i>	
Realnost ostvarivanja zaštite manjinskih prava	99
<i>Milan Radović, Građanska alijansa, Koordinator programa ljudskih prava</i>	
Realnost ostvarivanja zaštite manjinskih prava	
- ekonomski status manjina	101
<i>Amir Nurković</i>	
Romi u Crnoj Gori	105
<i>Veselj Beganj, Koordinator mreže „Romski Krug“ (Prilog diskusiji o ostvarivanju manjinskih prava)</i>	
Puna integracija kroz očuvanje različitosti.....	111
<i>Leon Gjokaj, Generalni direktor Direktorata za unaprijeđenje i zaštitu manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u Ministarstvu za ljudska prava</i>	
Gradska multietnička info kuća.....	117
<i>Elvira Muzurović, dipl.inž. arhitekture</i>	
Manjine u elektronskim medijima	123
<i>Priredio: Mirsad Rastoder</i>	
Zaključci.....	133

Izdavač
FORUM BOŠNJAKA CRNE GORE

Publikacija

Ostvarivanje politike zaštite manjinskih prava u Crnoj Gori
Zbornik izlaganja sa okruglog stola, 9. maja 2015.

Priredivači:

Selma Rastoder
Husein Tuzović i
Mirsad Rastoder

Grafička obrada:

Adil Tuzović

Štampa:

AP Print

Tiraž:

500

CIP