

УДК 37.014.53:323.153(497.11)

Прејледни научни рад

Примљен 31/5/2025

Прихваћен 24/6/2025

Doi:10.5937/metpra28-59210

Бошко Д. Михаиловић¹

Универзитет у Приштини,
са привременим седиштем у Косовској Митровици,
Филозофски факултет – Катедра за социологију

ПРАВО НА ОБРАЗОВАЊЕ ПРИПАДНИКА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА СА ОСВРТОМ НА НОРМАТИВНА АКТА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Сажетак: Рад представља анализу нормативних аката о националним мањинама и гаранције права на њихово образовање у Србији, при чему се истиче значај овог права за очување културног и језичког идентитета. Осврнућемо се на правни и институционални оквир који чине Устав Републике Србије, релевантни закони и међународни документи, као што су Оквирна конвенција и Европска повеља о регионалним и мањинским језицима. Указује се на важне сегменте који морају бити тема будућих истраживања и анализе како би се положај националних мањина у Републици Србији усагласио са европским стандардима, а процедуре око извођења наставе за ове друштвене групе усавршиле и детаљно испланирале. Указаћемо на изазове у примени права, попут недостатка наставних материјала, кадрова и инфраструктуре, и нагласити потребу за даљим унапређењем система ради пуне имплементације права на образовање.

Кључне речи: националне мањине, образовање, нормативни оквир, правни акти, Европска повеља

¹ boskom1986@yahoo.com, орцид /, рођен 1986. године.

УВОД

Право на образовање представља једно од основних људских права и кључни инструмент заштите и очувања културног и језичког идентитета припадника националних мањина. У Републици Србији, као мултиетничкој и мултикултуралној држави, остваривање права на образовање на матерњем језику националних мањина од посебног је значаја, јер доприноси очувању и развоју језичке и културне разноликости, изградњи толерантног и инклузивног друштва, као и укупном напретку демократских процеса. Србија је, као потписница и чланица бројних међународних уговора и конвенција, али и на основу својих уставних и законских одредаба, обавезана да обезбеди пуно уживање права на образовање припадницима националних мањина. Чланом 79. Устава Републике Србије из 2006. године, припадницима националних мањина се гарантује право на образовање на свом језику и писму. Овај уставни оквир даје темељ за даљу разраду кроз посебне законе, подзаконска акта и стратегије, које уређују специфичности образовања на језицима мањина. Међутим, право на образовање на матерњем језику није само питање формално-правне регулативе већ и питање реалне доступности, квалитета наставе, обезбеђивања квалификованог наставног кадра, наставних материјала и инфраструктуре која подржава овај вид образовања.

У Републици Србији васпитно-образовни рад, осим на српском језику, организује се и на језицима националних мањина. Настава се изводи на мађарском, босанском, словачком, румунском, русинском, бугарском, албанском и хрватском, у складу са прописима који омогућавају употребу мањинских језика у образовању. Ипак, током деценија, нарочито у периодима политичких и друштвених промена, положај образовања на језицима мањина био је подложен различитим изазовима, укључујући смањење броја школа које нуде наставу на мањинским језицима, недовољно уџбеника и наставних програма, и изазове у вези са оспособљавањем стручног кадра. Поред тога, приметан је био и напор Републике Србије да кроз све поменуте изазове излази са реалним и правно прихватљивим решењима којима би се ови проблеми превазишли. Нормативни оквир који данас постоји у Србији, укључујући међународне уговоре као што су Оквирна конвенција за заштиту националних мањина² и Европска повеља о регионалним или мањинским језицима³, као и националне законе попут Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 88/2017, 27/2018 – др. закон, 10/2019, 6/2020), Закона о заштити права и слобода националних мањина („Службени лист СРЈ“, бр. 11/2002, „Службени лист СЦГ“, бр. 1/2003 – Уставна повеља, „Службени гласник РС“, бр. 72/2009, 97/2013 – одлука УС, 47/2018), Закона о националним саветима националних мањина („Службени гласник РС“,

2 Усвојена 10. новембра 1994. године у Стразбуру, Ратификована у РС: Закон о потврђивању Оквирне конвенције за заштиту националних мањина („Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, бр.6/98), текст на српском језику: https://www.minlmpdd.gov.rs/doc/dokumenti/okvirna_konvencija_cir.pdf

3 Усвојена 5. новембра 1992. године у Стразбуру у оквиру Савета Европе, Ратификована у РС: Закон о ратификацији Европске повеље о регионалним или мањинским језицима („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 18/2005). Текст на српском језику: https://www.minlmpdd.gov.rs/doc/dokumenti/evropska_povelja_cir.pdf

бр. 72/2009, 20/2014 – одлука УС, 55/2014, 47/2018) и других, представља важну основу за остваривање права на образовање на језицима мањина. Ови акти регулишу различите аспекте права на образовање: од употребе језика у настави, преко организације наставе и издавања уџбеника, до финансирања и учешћа националних савета у управљању образовним установама. Праксом сталне примене ових важних законских регулатива Република Србија се може сврстати у државе које изразито поштују права својих националних мањина.

У овом раду биће анализирани релевантни закони и прописи, као и изазови који се јављају у њиховој примени. Указаћемо и на улогу националних савета националних мањина као институција колективне самоуправе из области „културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писма у циљу остваривања колективних права националне мањине на самоуправу у тим областима” (чл. 2. Закона о националним саветима националних мањина), као и на улогу државе у стварању услова за равноправан приступ образовању на свим нивоима. Такође, указаћемо на потребу за даљим унапређивањем нормативног оквира и праксе у циљу пуне имплементације права припадника националних мањина на образовање на свом језику и писму. Циљ овог рада није само анализа постојећег правног оквира, већ и идентификовање практичних препрека и предлога за унапређење система, како би право на образовање припадника националних мањина било доследно реализовано у свим деловима Републике Србије. Овај рад ће, стога, представљати својеврстан допринос разумевању значаја образовања као средства очувања културног и језичког идентитета мањина и као темеља изградње толерантног и праведног друштва.

НАЦИОНАЛНЕ МАЊИНЕ: ПОЈАМ И ЗНАЧАЈ

Крај Првог светског рата донео је нека нова тумачења појма националне мањине и заштите мањина. Под мањином до тада су се подразумевале само верске мањине, али од тога времена овај појам се односи и на мањине по раси, вери и језику. Закон о заштити права и слобода националних мањина („Службени лист СРЈ“, бр. 11/2002, „Службени лист СЦГ“, бр. 1/2003 – Уставна повеља, „Службени гласник РС“, бр. 72/2009, 97/2013 и 47/2018) дефинише националне мањине на следећи начин:

„Национална мањина, у смислу овог закона, јесте свака група држављана Републике Србије која је довољно бројна да изрази жељу за очувањем своје посебности, а која је, по националној или етничкој припадности, језику, култури, пореклу или вери различита од већине становништва, а традиционално настањена на територији Републике Србије“.

Морамо нагласити да ова дефиниција није социолошка, већ нормативно-функционална, она не улази у дубинску етимологију идентитета, већ успоставља административни критеријум за остваривање права гарантованих посебним законима. Националне мањине представљају специфичне друштвене групе које се, по својим етничким, језичким, верским или културним

карактеристикама, разликују од већинског становништва државе у којој живе. Њихова заштита у међународном праву постала је посебно значајна након Другог светског рата, када је међународна заједница препознала потребу за системском заштитом права ових група ради очувања мира, стабилности и демократије. Јозеф Дешен, специјални извештач Уједињених нација, у својим извештајима посебно наглашава важност колективне воље и самоидентификације као елемената дефиниције (Deschênes, 1985, para. 181). Према његовом ставу, мањинска заједница није само скуп објективно различитих појединаца већ група која активно тежи очувању свог културног, језичког и верског идентитета. Норвежанин Асбјорн Еиде, наглашава да је национална мањина група лица која борава у некој сувереној држави и чини мање од половине њеног укупног становништва, а чији чланови имају заједничке етничке, верске или језичке карактеристике које их разликују од осталог становништва (Eide, 1996, p. 2). Дефиницију националне мањине проналазимо и у Препоруци (1993), коју је донела Парламентарна скупштина Савета Европе као додатни протокол уз Европску конвенцију о људским правима. Према овој дефиницији, национална мањина означава групу лица у једној држави која: а) пребивају на територији те државе и њени су држављани; б) одржавају са том државом солидне и дуготрајне везе; в) показују специфичне етничке, културне, верске и језичке карактеристике; г) заступљени су у довољном броју, при чему су још увек малобројнији од осталог становништва те државе или једне области те државе; д) подстицани су жељом да заједно очувају оно што чини њихов заједнички идентитет, посебно културу, традицију, веру или језик (Council of Europe, Parliamentary Assembly, 1993). Посебан допринос развоју концепта националне мањине даје Комитет УН за елиминацију расне дискриминације (CERD), који у својој Генералној препоруци бр. 8 (1990) истиче принцип самоидентификације као кључни елемент у одређивању припадности мањини. Комитет наводи да „индивиде имају право да саме одреде да ли припадају мањини, и та самоидентификација мора бити поштована“ (CERD, 1990, para. 1). Овај субјективни приступ упућује на важност индивидуалног и колективног самоопредељења, што је посебно значајно у савременим расправама о праву на различитост и идентитет. Немачки правни оквир такође пружа важан пример. Према ставу који заузима Немачка, националне мањине су групе које имају немачко држављанство, разликују се од већинског становништва по језику, култури и историји, желе да очувају свој идентитет и традиционално настањују одређене територије унутар државе (Kugelman, 2006, p. 234). Овде се посебно наглашава веза између држављанства, територијалне повезаности и културне специфичности, што представља важан критеријум у одређивању мањинског статуса, дакле управо она веза коју прихватају и наши прописи, а коју су поједини наши аутори подвргли критици.

Важно је нагласити да се у домаћој литератури посебно издвајају запажања Ратка Марковића, који је у својој књизи *Уставно право*, изнео низ важних тумачења и појмовних одређења националне мањине, али уједно нагласио његову различитост у односу на неке друге, сличне појмове који се често погрешно тумаче и поистовећују са појмом националне мањине: „Две су скупине држављана једне државе које су према националним или етничким обележјима бројчане мањине у односу на према већинском становништву. То су националне мањине и етничке групе“

(Marković, 2015, str. 488). Аутор овом дефиницијом јасно наглашава разлику између ове две категорије, а у наставку свог текста наводи и своју дефиницију националне мањине:

„...део припадника једне нације која има формирану матичну државу, а који живи на територији државе коју је формирала друга нација, чија је то матична држава. Националне мањине су делови нације која има своју националну државу, али који живе у државама других нација. Ти делови су мањи од целине – од нације којој припадају, а која је формирала своју националну државу“ (Marković, 2015, str. 489).

Под појмом етничке групе код Марковића се подразумева део нације који нема формирану државу, а притом поседује свест о етничком пореклу, култури, језику, традицији, историји, вероисповести и обичајима (нпр. Роми). Питање националне мањине је питање етничке супстанце, а не питање броја, јер би се у супротном могао догодити апсурд, да матични народ у једној држави на деловима територије сопствене државе у односу на већину становништва тог, ограниченог, дела територије на коме претеже друга националност, има статус националне мањине у матичној држави, што је незамисливо (Marković, 2015, str. 489).

Свака национална мањина поседује и своје специфичне посебности, па је важно нагласити да је воља припадника одређене националне мањине да ове посебности изражава, важан елемент у дефинисању особина националних мањина. На више места се сусрећемо са појмом нације, те сматрамо да је важно приликом дискусије о националним мањинама нагласити и чињенице у вези са овим појмом. Један од свакако најутицајнијих теоретичара нације, Ентони Смит, успешно је у више наврата успевао да споји различита схватања о стварању нације:

„идеја да су нације територијално омеђане јединице популације те да морају да имају сопствену домовину, да њихови припадници поседују заједничку масовну културу и заједничке историјске митове и сећања, да њихови припадници имају узајамна законска права и дужности у оквиру заједничког правног система, и да у оквиру нације постоји заједничка подела рада и систем производње, с мобилношћу припадника по читавој националној територији“ (Smit, 1998, str. 29).

Из наведеног, Смит закључује да су:

„битна обележја националног идентитета: 1) историјска територија, односно домовина; 2) заједнички митови и историјска сећања; 3) заједничка масовна, јавна култура; 4) заједничка законска права и дужности свих припадника нације; 5) заједничка економија с територијалном мобилношћу неке нације“ (Smit, 1998, str. 29–30).

Он указује на сложеност националног идентитета, који се комбинује са другим идентитетима као што су класни, верски. С тога се национални идентитет разликује од државног, при чему постоји и одређено преклапање у виду „историјске територије“ и зато што се и нација и држава „позивају на сувереност народа“ (Smit, 1998). Смит уводи и појам „моралне географије“,

оријентишући нације у простору и времену, и указујући на то да за сваку нацију постоје „све-ти центри, објекти духовног и историјског ходочашћа“ (Smit, 1998, str. 29–30). Он истиче да је „осећање националног идентитета моћно средство за одређивање и лоцирање појединачних ја у свету, кроз призму колективне личности и њене особене културе. Управо нам заједничка, јединствена култура омогућава да сазнамо ‘ко смо ми’ у савременом свету“ (Smit, 1998, str. 30). Смит наглашава да „етничко језгро државе често уобличава карактер и границе нације, јер врло често државе срстају у нације управо на основу таквог језгра. [...] Нација је заједница митова и сећања, као што је то и етнија. Она је и територијална заједница. Но док у случају етнија спона с територијом може бити тек историјска и симболична, у случају нације она је физичка и стварна: нације поседују територије. Другачије речено, нације увек изискују етничке ‘елементе’“ (Smit, 1998, str. 68).

Заштита права националних мањина је од суштинског значаја за очување мира, стабилности и демократије у мултиетничким друштвима. Међународна заједница је препознала да су конфликти често произлазили из непоштовања права мањина, што је довело до развоја различитих инструмената за њихову заштиту.

Декларација Уједињених нација о правима националних мањина у члану 2. наглашава да припадници националних мањина имају право да ефикасно учествују у културном, верском, друштвеном, економском и јавном животу, а даље се наводи да припадници националних мањина имају право да ефикасно учествују у доношењу одлука на националном и где је потребно, регионалном нивоу у вези са мањином којој припадају *на начин који је у складу са националним законодавством* (United Nations General Assembly, 1993, istakao B. M.). Принцип поштовања националног законодавства, као што видимо, у потпуности се афирмише у овом документу.

Горан Башић истиче да су на развој политичке и правне свести о значају унапређења положаја мањина пресудан утицај имале европске међународне институције Савет Европе и Организација за безбедност и сарадњу у Европи. Под окриљем ових организација усвојени су документи који представљају „магна карту“ заштите мањина у Европи (Bašić, 2003, str. 157). Међународне организације настоје да играју све већу улогу у промоцији и заштити права националних мањина. Савет Европе, кроз своје инструменте као што су Оквирна конвенција и Европска повеља, поставља стандарде и прати њихову имплементацију у државама чланицама. Такође, морамо споменути и Уједињене нације, које кроз своје механизме и факторе као што су Специјални извештач за питања мањина и Радна група за мањинска питања, прате ситуацију и пружају препоруке државама с циљем унапређења положаја мањина.

Одређени билатерални споразуми о заштити националних мањина не садрже дефиницију националне мањине, али, у складу са Оквирном конвенцијом, предвиђају да је припадност националној мањини слободан лични избор појединца и да припадници националних мањина имају право, како појединачно, тако и у заједници са другим члановима своје групе, да слободно изражавају, чувају и развијају свој етнички, културни, језички и верски идентитет (Ђурић, Кнежевић-Војовић, 2018, str. 20). Према Јовановићу и Пантелић, припадницима националних мањина је законом загарантовано право на образовање на сопственом матерњем језику. Држава

треба да обезбеди неопходне услове да припадници националних мањина током образовања стекну пуну компетенцију када је у питању њихов матерњи језик јер је законском регулативом о заштити права и слобода националних мањина управо мањинским језицима дата главна улога у очувању и јачању мањинских идентитета (Jovanović, Joković-Pantelić, 2022, str. 1387).

Појмовима националних мањина и заштите права националних мањина бави се међународно јавно право, а питање националних мањина у међународном јавном праву је веома комплексно и подложно тумачењима. Постоји широк спектар инструмената и механизма који имају за циљ заштиту и унапређење права националних мањина. Кључно је да државе не усвајају ове стандарде само формално већ и да их ефикасно примењују у пракси, уз активно учешће мањинских заједница.

МЕЂУНАРОДНОПРАВНИ ОКВИР

Република Србија је потписница и ратификатор два кључна међународноправна инструмента који представљају основу за заштиту и унапређење права припадника националних мањина у области образовања: *Оквирне конвенције за заштиту националних мањина* и *Европске конвенције о регионалним или мањинским језицима*. У наставку бавићемо се оквирном анализом ових докумената уз наглашавање делова који се директно тичу поштовања права националних мањина на различите друштвене целине.

ОКВИРНА КОНВЕНЦИЈА ЗА ЗАШТИТУ НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

Оквирна конвенција за заштиту националних мањина је први правно обавезујући мултилатерални инструмент Савета Европе који се системски бави заштитом права националних мањина. Усвојена је 1994, а ступила на снагу 1998. године. Србија је ратификовала Конвенцију 1998. („Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 6/98). Конвенција поставља опште обавезе држава чланица да обезбеде пуно и ефективно уживање права и слобода припадника националних мањина, без дискриминације и у духу толеранције и међукултурног дијалога. Посебно се истиче обавеза држава да се уздрже од политика асимилације и да промовишу услове за очување и развој идентитета мањина (члан 5).

Образовање и језичка права

Оквирна конвенција за заштиту националних мањина у члану 12. предвиђа да државе чланице, где је то прикладно, предузму мере у области образовања и истраживања ради подстицања знања о култури, историји, језику и религији националних мањина и већинског становништва.

Ово укључује обезбеђивање адекватних могућности за обуку наставника и приступ уџбеницима, као и подстицање контаката међу ученицима и наставницима различитих заједница.

Члан 13. ове Конвенције гарантује право припадника националних мањина да оснивају и управљају сопственим приватним образовним установама и обукама, у складу са националним законодавством. Ово право не подразумева финансијску обавезу државе, али државе треба да обезбеде услове који омогућавају реализацију овог права.

Надаље, у члану 14. признаје се право сваког припадника националне мањине да учи свој мањински језик. У областима где националне мањине традиционално живе или чине значајан део становништва, ако постоји довољна потражња, државе ће настојати да, колико је то могуће и у оквиру својих образовних система, обезбеде адекватне могућности за учење мањинског језика или наставу на том језику. Ова одредба се примењује без утицаја на учење званичног језика или на наставу на том језику. Подразумева се да језици националних мањина на неком простору, коегзистирају са језицима већинског народа у држави, а уз то и да је одређена национална мањина у обавези да савлада и учи у одређеној мери поменути језик већине.

Примена у Републици Србији

Србија је у својим периодичним извештајима Савету Европе истакла напоре у примени Оквирне конвенције за заштиту националних мањина, укључујући обезбеђивање наставе на мањинским језицима, израду уџбеника и обуку наставника. Међутим, Саветодавни комитет је у својим мишљењима указао на потребу за унапређењем у области обезбеђивања наставног кадра, доступности уџбеника и промоције интеркултуралног дијалога. Такође, истакнута је потреба за бољом координацијом између државних органа и националних савета националних мањина у планирању и спровођењу образовних политика (Саветодавни комитет Савета Европе, 2012).

Европска повеља о регионалним или мањинским језицима

Европска повеља о регионалним или мањинским језицима (у даљем тексту: Повеља), коју је 1992. године усвојио Савет Европе, представља кључни међународни инструмент за заштиту и унапређење регионалних и мањинских језика као дела културног наслеђа Европе. Скупштина Србије и Црне Горе, ратификовала је Повељу 2005. године, чиме се обавезала на примену њених одредаба у складу са националним законодавством (Council of Europe, 1992/2005).

Повеља се састоји од пет делова. У првом делу налазе се дефиниције појмова садржаних у Повељи, од којих су најзначајнија одређења појмова регионални или мањински језици. У другом делу одређени су циљеви и начела Повеље које државе чланице треба да примене на све регионалне или мањинске језике који се говоре на њиховим територијама. Трећи део Повеље посвећен је мерама у вези са образовањем, судским овлашћењима, административним властима и јавним службама, средствима јавног информисања, културним активностима, економским

животом и прекограничном разменом, од којих државе чланице треба да изаберу најмање 35 ставова и подставова које ће да примењују за сваки од језика које прецизирају у време ратификације. Четврти део садржи одредбе које регулишу примену Повеље, односно обавезе држава чланица да периодично достављају генералном секретару Савета Европе извештаје о спровођењу Повеље, испитивање тих извештаја и формирање Комитета експерата Савета Европе. Пети део сачињавају прелазне и завршне одредбе које регулишу ступање на снагу Повеље и ступање на снагу за сваку државу чланицу посебно.

Државе чланице периодично достављају генералном секретару Савета Европе извештај о политици коју предузимају у сагласности са другим делом Повеље, и о мерама које су предузете у примени одредаба трећег дела Повеље на које су се обавезале. Извештај испитује Комитет експерата који је сачињен од по једног члана из сваке државе чланице. Чланови Комитета експерата су лица од највишег интегритета и признате стручности у питањима којима се бави Повеља. На основу државног извештаја и других информација, укључујући и информације добијене током посете држави, Комитет експерата припрема извештај Комитету министара, коме се додају и коментари саме државе о том извештају. Извештајни циклус се завршава усвајањем препорука Комитета министара о примени Повеље у држави чланици.

Члан 8. Повеље посвећен је образовању и предвиђа низ мера које државе чланице треба да предузму ради промоције и заштите регионалних или мањинских језика у образовном систему. Ове мере обухватају све нивое образовања: предшколско, основно, средње, стручно и универзитетско образовање, као и образовање одраслих.

Повеља предвиђа да државе чланице треба да обезбеде предшколско образовање на релевантним регионалним или мањинским језицима или значајан део предшколског образовања на тим језицима (члан 8. став 1. тачка а). Ово подразумева не само постојање вртића који користе мањинске језике као језик наставе већ и развој наставних планова и програма, као и обуку васпитача који су компетентни за рад на тим језицима.

У области основног и средњег образовања, Повеља налаже државама да обезбеде наставу на мањинским језицима или наставу тих језика као предмета (члан 8. став 1. тач. б и с). Ово укључује развој наставних програма, израду уџбеника и других наставних материјала, као и обуку наставника. У Повељи стоји да су државе потписнице дужне да учење регионалног или мањинског језика постане интегрални део наставног плана. Повеља такође подстиче државе да обезбеде континуитет у образовању на мањинским језицима, како би се осигурало да ученици могу да наставе образовање на свом језику током целог школовања. Овим документом, препознаје се значај стручног и универзитетског образовања на мањинским језицима, подстичући државе да обезбеде могућности за образовање на тим језицима или о тим језицима на вишим нивоима образовања (члан 8. став 1. тач. d и e). Ово је кључно за развој наставног кадра и стручњака који ће радити на очувању и промоцији мањинских језика. Повеља такође наглашава значај образовања одраслих на мањинским језицима, подстичући државе да обезбеде курсеве и програме за одрасле који желе да науче или унапреде своје знање мањинских језика (члан 8. став 1.

тачка f). Ово је посебно важно за очување језика међу старијим генерацијама и за подстицање међугенерациског преноса језика.

Чланом 8. став 1. тач. h и i ове Повеље, прописано је да су државе у обавези да обезбеде наставне материјале и обуку наставника за наставу на мањинским језицима. Ово укључује израду уџбеника, приручника и других наставних средстава, као и програме за обуку наставника који ће предавати на мањинским језицима. Најзад, Повеља препоручује успостављање независних тела за надзор и евалуацију мера предузетих у области образовања на мањинским језицима (члан 8. став 1. тачка j). Ова тела имају задатак да прате примену мера, процењују њихову ефикасност и дају препоруке за унапређење.

Република Србија је ратификовала Повељу 2005. године и обавезала се на примену њених одредби у складу са националним законодавством.

НАЦИОНАЛНОПРАВНИ ОКВИР

Ако се питамо на које све начине се може започети креирање толерантног друштва, није тешко схватити да је један од одговора – у вртићима и школама, местима где су деца и млади свакодневно у контакту (Dronjak, Mihić, 2023, str. 200). Право припадника националних мањина на образовање на сопственом језику у Републици Србији уређено је низом закона, а пре свега Уставом Републике Србије, који представљају основу за остваривање овог права у складу са међународноправним стандардима. У наставку следи навођење и анализа кључних закона и правних аката који регулишу ову област. У *Устави* донетом 2006. године најдетаљније се утврђују права националних мањина. У овом документу, највишем правном акту Републике Србије, дефинисана су колективна и индивидуална права припадника националних мањина. Код колективних права, Устав предвиђа да припадници националних мањина непосредно или преко својих изабраних представника, учествују у одлучивању или сами одлучују о појединим питањима везаним за своју културу, образовање, обавештавање и службену употребу језика и писма у складу са законом (члан 75. став 2). Припадницима је Уставом загарантовано да могу оснивати своје националне савете, са циљем остваривања права на самоуправу у областима културе, образовања, информисања, и службене употребе језика и писма. Важно је нагласити да се у члану 79. Устава Републике Србије, јасно види ширина права националних мањина која им се у Србији гарантују:

„Припадници националних мањина имају право: на изражавање, чување, неговање, развијање и јавно изражавање националне, етничке, културне и верске посебности; на употребу својих симбола на јавним местима; на коришћење свог језика и писма; да у срединама где чине значајну популацију, државни органи, организације којима су поверена јавна овлашћења, органи аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе воде поступак и на њиховом језику; на школовање на свом језику у државним установама и установама аутономних покрајина; на оснивање приватних образовних установа; да на своме језику

користе своје име и презиме; да у срединама где чине значајну популацију, традиционални локални називи, имена улица, насеља и топографске ознаке буду исписане и на њиховом језику; на потпуно, благовремено и непристрасно обавештавање на свом језику, укључујући и право на изражавање, примање, слање и размену обавештења и идеја; на оснивање сопствених средстава јавног обавештавања, у складу са законом“ (члан 79, 2006).

У области толеранције и међукултурног дијалога, највиши правни акт Републике Србије, у члану 81, прописује: У области образовања, културе и информисања Србија подстиче дух толеранције и међукултурног дијалога и предузима ефикасне мере за унапређење узајамног поштовања, разумевања и сарадње међу свим људима који живе на њеној територији, без обзира на њихов етнички, културни, језички или верски идентитет (члан 81, 2006).

Закон о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 88/2017, 27/2018, 10/2019, 6/2020) је системски закон који регулише целокупан систем образовања у Србији. Члан 5. овог закона прописује да се образовно-васпитни рад обавља на српском језику и ћириличном писму, али и на језицима националних мањина, у складу са законом и другим прописима. Члан 8. истиче значај поштовања права на образовање и неговање културног идентитета припадника националних мањина. Закон омогућава да се настава изводи на мањинским језицима или двојезично, а детаљније услове уређује посебан правилник о двојезичној настави (Закон о основама система образовања и васпитања, 2017).

Закон о заштити права и слобода националних мањина („Службени гласник РС“, бр. 72/2009, 97/2013, 47/2018) представља темељни акт заштите права мањина у Србији. Члан 1. истиче да се законом уређује начин остваривања индивидуалних и колективних права припадника националних мањина у складу са Уставом и потврђеним међународним уговорима. Чланови 12. и 13. посебно се односе на право на образовање, наглашавајући обавезу државе да обезбеди услове за извођење наставе на мањинским језицима, издавање уџбеника и обуку наставника (Закон о заштити права и слобода националних мањина, 2009).

Закон о националним саветима националних мањина („Службени гласник РС“, бр. 72/2009, 20/2014, 55/2014, 47/2018) регулише правни положај и надлежности националних савета, који представљају институције колективне самоуправе мањина. Члан 10. овог закона даје националним саветима значајна овлашћења у области образовања: давање мишљења на планове и програме наставе на мањинским језицима, учешће у изради уџбеника, предлагање модела организације наставе и именовање чланова школских одбора у установама у којима се изводи настава на језицима мањина. Овај закон је основ за остваривање права на културну и образовну самоуправу мањина (Закон о националним саветима националних мањина, 2009).

Закон о службеној употреби језика и писама („Службени гласник РС“, бр. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005, 30/2010, 47/2018, 48/2018) регулише употребу језика и писама у органима државне управе, локалне самоуправе и јавним установама, укључујући и образовне установе. Члан 11. Закона предвиђа да на подручјима где припадници националних мањина традиционално живе и где чине најмање 15% укупног броја становника, у службеној употреби могу бити

и језици и писма националних мањина, укључујући њихову употребу у образовним установама (Закон о службеној употреби језика и писама, 1991/2018).

Поред наведених закона, важан део правног оквира чине и **стратешки документи** као што су *Стратегија развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030. године* („Службени гласник РС“, бр. 18/2022) и ранија *Стратегија развоја образовања у Србији до 2020. године* („Службени гласник РС“, бр. 107/2012). Ови документи постављају оквире и смернице за унапређење квалитета образовања, поклањајући посебну пажњу образовању на језицима националних мањина, развоју интеркултуралног образовања и подршци наставном особљу.

Право на образовање припадника националних мањина додатно се разрађује кроз подзаконска акта, попут:

Правилника о ближим условима за остваривање двојезичне наставе („Службени гласник РС“, бр. 105/2015, 50/2016) и

Уредбе о критеријумима за расподелу средстава из буџета Републике Србије за финансирање рада националних савета националних мањина („Службени гласник“, бр. 21/2023); као и других аката који се доносе ради оперативне примене закона.

ПРАКТИЧНИ АСПЕКТИ ОСТВАРИВАЊА ПРАВА НА ОБРАЗОВАЊЕ ПРИПАДНИКА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА У СРБИЈИ

Образовање у мултиетничким и мултирелигијским срединама својеврсни је изазов, свакако не само са становишта досезања стандарда права мањинских заједница него и квалитетне интеркултуралне сарадње. Кад је реч о првом становишту, већ смо истакли да у Србији постоји релативно развијен систем заштите мањинских права, но ипак још не довољно усклађен и консеквентан, поготову када је реч о његовој имплементацији која би морала водити истинској сарадњи у мултиетничким срединама. У складу са релевантним законским и подзаконским актима, припадницима националних мањина у Републици Србији омогућено је похађање наставе на матерњем језику. У појединим срединама где припадници националних мањина чине већину становништва, образовни систем обезбеђује извођење наставе на њиховом језику, уз обавезно изучавање српског језика као званичног језика државе. Српски језик се, с обзиром на свој статус језика већинског народа и званичног језика државе, не може сматрати језиком националне мањине у било којем делу територије Републике Србије.

Важно је нагласити да у Србији постоји три модела регулисања образовања за националне мањине:

1. целокупно образовање на матерњем језику; овај модел обухвата наставу на осам језика националних мањина: албанском, бошњачком, бугарском, мађарском, румунском, русинском, словачком и хрватском. У овом моделу, српски језик се изучава као нематерњи предмет и обавезан је свим припадницима националних мањина који наставу похађају на свом језику;

2. целокупно образовање на српском језику уз могућност похађања изборног предмета/програма са елементима националне културе на матерњем језику;

3. двојезично образовање на српском језику и језику националне мањине; овај модел је најмање заступљен међу националним мањинама, а разлог томе је недовољно прихватање овог модела од стране националних мањинских савета. Експериментални покушаји овог модела појавили су се у местима где је заступљена бугарска и мађарска национална мањина, али тај модел није заживео.

Приликом уписа у основну школу, родитељи који су припадници одређене националне мањине, од стручних служби школе добијају упитнике које попуњавају, а који се односе управо на избор језика на коме ће њихово дете похађати наставу. Прилика за проширење теме којом се бавимо у овом раду може бити истраживање начина на који се родитељима презентује могућност избора језика наставе, као и то да ли у поменутој процедури постоје извесни притисци на родитеље од стране одређених друштвених фактора.

Образовање на језицима националних мањина је најзаступљеније у Аутономној Покрајини Војводини, где постоји дуга традиција мултикултуралности и институционална подршка⁴. У последњих десетак година, важна област у овом смислу јесте и југозападна Србија, градови попут Новог Пазара, Сјенице и Тутина, где се јавља бошњачка национална мањина која за свој национални језик узима босански. С обзиром на то да је у градовима који су наведени већина Бошњака, поред бројчано мањинског народа српске националности, сматрамо ову област важном за анализу и тумачење образовних пракси. У школској 2013/2014. години започета је настава на босанском језику у неким основним школама у општинама Сјеница, Тутин и Нови Пазар. Такође, у југоисточним деловима Србије, општинама Бујановац, Прешево и Медвеђа, где је заступљена албанска национална мањина, негује се поштовање права националних мањина на образовање на сопственом језику. У местима где постоји организована настава по неком од модела на језицима националних мањина, она се јавља подједнако у свим нивоима образовања (основном, средњошколском и високом). Међутим, постоје изазови у обезбеђивању адекватних наставних материјала. Уџбеници на мањинским језицима често спадају у категорију нискотиражних издања, што отежава њихову доступност и ажурирање. Национални савети националних мањина имају значајну улогу у иницијативи и избору наставних материјала, али и у њиховом креирању када је реч о уџбеницима из идентитетски осетљивих предмета.

ЗАКЉУЧАК

У Републици Србији, образовање припадника националних мањина представља један од најзначајнијих стубова очувања културне разноликости, неговања толеранције и изградње међуетничког поверења. Иако су видљиви одређени изазови у примени права на образовање

4 Таква традиција је негована и у Аутономној Покрајини Косово и Метохија, све до експлозије албанског сепаратизма (в. Šuvaković, 2019; Šuvaković, 2021).

на мањинским језицима, важно је нагласити да у Србији постоји снажна и препозната правна и институционална основа која омогућава реализацију ових права. Србија је међу ретким земљама у региону која је успоставила тако детаљан и обавезујући правни оквир заштите мањинских права – од Устава, преко системских закона као што су Закон о основама система образовања и васпитања, Закон о заштити права и слобода националних мањина и Закон о националним саветима националних мањина, па све до подзаконских аката који омогућавају конкретну примену ових права у свакодневном животу. Оно што посебно охрабрује јесте чињеница да се у Србији развија позитивна клима у којој се права припадника националних мањина доживљавају као интегрални део демократског друштва. Национални савети националних мањина активно учествују у креирању наставних програма, изради уџбеника и предлагању модела наставе, што показује да држава не само да препознаје њихову улогу већ им пружа простор за аутономно деловање. У многим локалним срединама, посебно у Аутономној Покрајини Војводини, примери добре праксе показују да образовање на мањинским језицима функционише као природан део школског система, са добро обученим наставним кадром, уџбеницима на матерњем језику и подршком локалне заједнице. Додатно, Србија је преузела међународне правне обавезе ратификацијом докумената као што су Оквирна конвенција за заштиту националних мањина и Европска повеља о регионалним или мањинским језицима, што додатно обавезује државу на активно деловање у области остваривања права на образовање припадника националних мањина. Позитиван тон у развоју образовања националних мањина огледа се и у чињеници да Србија активно сарађује са међународним организацијама, прати препоруке Савета Европе и редовно извештава о примени Оквирне конвенције за заштиту националних мањина и Европске повеље о регионалним или мањинским језицима. Ова транспарентност и укључивање у међународне токове додатно подстичу развој система и охрабрују мањинске заједнице да се активно укључе у очување свог језика и културе кроз образовање. Анализом правних аката који су признати и који се примењују у Републици Србији закључујемо да се Србија сврстава међу оне државе које воде рачуна о мањинским правима дајући им посебно место у свакодневном животу и функционисању читавог система. Иако остаје простора за унапређење – посебно у погледу осигурања кадровских и финансијских ресурса, израде наставних материјала и унапређења интеркултуралне димензије образовања – треба истаћи да Србија показује искрену посвећеност унапређењу овог система. Уместо да се фокусирамо само на проблеме, важно је препознати напредак који је постигнут: постојање образовних програма на више мањинских језика, укљученост националних савета, континуирано унапређивање законске регулативе и подизање свести о значају језичког и културног идентитета свих грађана, као и брига о адекватном снабдевању уџбеницима и њиховим преводима. У том духу, може се закључити да Србија представља добар пример државе која се, упркос изазовима, труди да очува и развије права припадника националних мањина у области образовања, стварајући амбијент у којем различитости нису препрека, већ богатство које заједнички треба неговати и развијати.

ЛИТЕРАТУРА

- Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. (2012). *Thematic Commentary No. 3: The Language Rights of Persons Belonging to National Minorities under the Framework Convention*
- Bašić, G. (2003). Standardi zaštite nacionalnih manjina u savremenoj Evropi. U: V. Stanovčić (ur.). *Demokratija i multikulturalnost u jugoistočnoj Evropi*, 157–184. Beograd: Centar za istraživanje etniciteta
- Capotorti, F. (1979). *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. United Nations
- Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). (1990, August 22). *General recommendation No. 8: Identification with a particular racial or ethnic group* (Gen. Rec. No. 8). In Proceedings of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination (A/45/18). United Nations
- Council of Europe, Parliamentary Assembly. (1993, February 1). *Report on an Additional Protocol on the Rights of Minorities to the European Convention on Human Rights* (Doc. No. 6742, 22nd Sitting). Strasbourg: Council of Europe
- Deschênes, J. (1985). *Proposal concerning the definition of the term “minority”* (E/CN.4/Sub.2/1985/31). United Nations
- Dronjak, O. & Mihić, V. (2023). Diskriminacija u multietničkoj sredini – važnost međugrupnog kontakta, socijalne distance i etničkog identiteta. *Psihološka istraživanja*, 26(2), 199–219. <https://doi.org/10.5937/PSISTRA26-43008>
- Đurić, M. & Knežević Bojović, A. (2018). *Pravni okvir kulturne delatnosti nacionalnih manjina*. Beograd: Institut za uporedno pravo
- Eide, A. (1996). Classification of minorities and differentiation in minority rights (UN Doc. E/CN.4/Sub.2/AC.5/1996/WP.2). United Nations
- European Charter for Regional or Minority Languages (1992). Strasbourg. <https://rm.coe.int/1680695175>
- Framework Convention for the Protection of National Minorities (1995). Strasbourg. <https://rm.coe.int/168007cdac>
- Jovanović, M. & Joković-Pantelić, M. (2020). Obrazovanje nacionalnih manjina u osnovnim školama u Republici Srbiji. *Sociološki pregled*, 56(4), 1378–1404. DOI: 10.5937/socpreg56-41720
- Kugelman, D. (2007). The protection of minorities and indigenous peoples respecting cultural diversity. In: A. von Bogdandy & R. Wolfrum (Eds.). *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 11, 233–263.
- Marković, R. (2015). *Ustavno pravo (20. osavremenjeno izd.)*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu & Službeni glasnik
- Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije. (2021). *Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji do 2030. godine*. Beograd: Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja

- Paunović, M. (2007). *Osnovi međunarodnih ljudskih prava*. Beograd: Megatrend
- Pravilnik o izdavanju niskotiražnih udžbenika* (2012). „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 30/2012.
- Smit, A. D. (1998). *National identity* (S. Đorđević, trans.). Beograd: XX vek
- Šuvaković, A. B. (2019). Komunikacija kao nužan faktor kolektivnog sećanja na zajednički život na primeru Srba i Albanaca na Kosovu i Metohiji. *Zbornik Matice srpske za društvene nauke* (171), 327–339. <https://doi.org/10.2298/ZMSDN1971327S>
- Šuvaković, A. B. (2021). Stavovi prema višejezičnosti i poznavanju jezika zajednice kao elementu obrazovne politike na Kosovu i Metohiji. *Sociološki pregled* 55(4), 1719–1743. DOI: 10.5937/socpreg55-35168
- United Nations General Assembly (1993, December 20). *Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities* (A/RES/48/138). United Nations
- Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima* (1948). Usvojena posebnom rezolucijom Skupštine Ujedinjenih nacija, 10. decembra 1948. https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/cnr.pdf
- Ustav Republike Srbije* (2006). „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 98/2006 i 115/2021.
- Vlada Republike Srbije (2022). *Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji do 2030. godine* („Službeni glasnik RS“, br. 18/2022)
- Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina* (2009). „Službeni glasnik RS“, br. 72/2009, 20/2014 – odluka US, 55/2014 i 47/2018.
- Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja* (2017). „Službeni glasnik RS“, br. 88/2017, 27/2018 – dr. zakon, 10/2019, 6/2020.
- Zakon o potvrđivanju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina* (1998). „Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori“, br. 6/98.
- Zakon o ratifikaciji Evropske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima* (2005). „Službeni list SCG – Međunarodni ugovori“, br. 18/2005.
- Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisama* (1991). „Službeni glasnik RS“, br. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 – dr. zakon, 30/2010, 47/2018 i 48/2018 – ispr.
- Zakon o udžbenicima* (2018). „Službeni glasnik RS“, br. 27/2018 i 92/2023.
- Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina* (2002). „Službeni list SRJ“, br. 11/2002; „Službeni list SCG“, br. 1/2003 – Ustavna povelja; „Službeni glasnik RS“, br. 72/2009 – dr. zakon, 97/2013 – odluka US i 47/2018.

Boško D. Mihailović⁵

University of Priština, in Kosovska Mitrovica, Faculty of Philosophy,
Department of Sociology, Kosovska Mitrovica (Serbia)

THE RIGHT TO EDUCATION OF MEMBERS OF NATIONAL
MINORITIES WITH A REVIEW OF NORMATIVE ACTS
IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Abstract: The paper analyzes the normative acts on national minorities and guarantees of their right to education in Serbia, emphasizing the importance of this right for the preservation of cultural and linguistic identity. We will review the legal and institutional framework consisting of the Constitution of the Republic of Serbia, relevant laws and international documents, such as the Framework Convention and the European Charter for Regional or Minority Languages. The paper points to important segments that must be the subject of future research and analysis in order to harmonize the position of national minorities in the Republic of Serbia with European standards, and to improve and plan in detail the procedures for conducting classes for these social groups. We will point out challenges in the implementation of the right, such as the lack of teaching materials, staff and infrastructure, and emphasize the need for further improvement of the system for the full implementation of the right to education.

Keywords: national minorities, education, normative framework, legal acts, European Charter

5 boskom1986@yahoo.com, orcid / date of birth 1986.