

## **The gap between practice and law**

More than half of Roma, Egyptian and Ashkali population in Montenegro are illiterate, or have difficulty using the official language – it was indicated in a research that was, due to the lack of official data, conducted by the UNDP in 2006.

- Unofficial data say the things are even worse, that 80% of RAE citizens are illiterate or have difficulty using the official language, which is unacceptable – **Ivana Jelić**, Professor at the Law School in Podgorica stated for “Monitor” weekly.

Same data is found in the government’s Strategy for the enhancement of the position of the Roma in Montenegro adopted in 2007. Back in 2005, the government adopted the Action plan for implementation of the “Decade of Roma inclusion 2005 – 2015”, pledging to take necessary steps in the goal of general improvement of the position of Roma population.

## **REGULATIONS AND INTERNATIONAL STANDARDS:**

“Education of Roma population is the basic prerequisite for their integration”, says Jelić. She reminds that protection of their rights, including the right to education, is directly under authority of the international community, since they are not a national minority. “Countries in which they are situated should enforce provisions of the international law concerning minorities”, Jelić explains.

“It is a multitude of international acts that fall within the so-called “soft law” – recommendations, guidelines, instructions but not the strict norms, except those relating to the prohibition of forced assimilation, preservation of life and both physical and spiritual integrity and non-discrimination.”

Among these regulations are also the Hague recommendations on the right of national minorities to education, brought by the OSCE High Commissioner for National Minorities **Max van der Stuhl**. These recommendations prioritize education of minorities, especially in their mother tongue, because as he explained, “it is clear that education is an unusually important factor in preservation and deepening of the identity of national minorities”.

Hague recommendations suggest introduction of special measures “where necessary” in order to achieve active right to education. Decentralization of the

Monitor, Društvo, 13 August 2010

educational system and participation of minorities, and especially parents, is treated like a specific precondition for implementation of the right to education. It is recommended, inter alia, that teaching plans should include not only learning of the mother tongue but also minority's culture, tradition and history. Also, majority people should be familiar with basics of minority languages and culture, so that tolerance and multicultural spirit are strengthened.

Council of Europe's Framework Convention for the Protection of National Minorities in 1995 which binds Montenegro as well also includes "special rights in the field of education" for minorities.

**PRACTICE:** Alongside provisions on the prohibition of discrimination contained in the Constitution, the Law on Minorities and the Law on the Prohibition of discrimination, Montenegrin Law on Primary Education provide compulsory and free education for all, as required by the International Covenant of Economic, Social and Cultural Rights UN. The law stated that "parents will be punished by a fine if the child is not enrolled into school or if a child does not attend classes".

Official data, however, state that majority of RAE children of school age are not included into the educational system. The rate of enrolment of Roma children in elementary school is about 25%, while at the rest of the population this figure is 100%. Officially, the Ministry of Education and Science blames the Roma tradition and the poverty of this population.

But this is not the only problem. Besides the fact that fines for parents who do not send their children to school are only symbolic, it seems that the greatest problem in the education of Roma children is the fact that educational inspections are not doing their jobs.

According to the data the Ministry of Education and Science last May gave to the Action for Human Rights, since the Law on Primary Education was adopted in 2007, until May 2009, only one parent of Roma nationality was punished for not enrolling their child, or because the child left elementary school.

Ministry's memo adds that educational inspection "never visited refugee camps and established how much children of school age who live in them do not attend classes".

The fact that the situation did not change to this very day, led programme coordinator at the Center for Roma Initiatives in Nikšić, **Fanija Delija**, to contact

the Ministry and tell them to warn parents who do not send their children to school that they may even be imprisoned. “If they were children of any other minority, I am absolutely positive that all schools and authorities would react. We say that the Ministry of Education and Science may not justify themselves by Roma tradition and poverty any longer. If parents have no money to pay for this offense, then imprisonment should be next punishment, because we are aware that an illiterate child may not be integrated into the society later on, let alone employed”, she said.

Researcher of violations of human rights and executive director of the Roma Scholarship Foundation **Aleksandar Zeković** says the fact that Roma children are not getting enrolled is not the only problem, because those who do usually leave elementary schools very soon. According to the Foundation’s data, only 10% of RAE children finish elementary school. Reasons are numerous, starting with the fact that they do not speak the official language, to discrimination they face in school. The latest example is last year’s case from “Drago Milović” elementary school in Tivat where Roma children were sent away from classes because they allegedly had lice, when teachers were pardoned from any form of responsibility when it was discovered that lice were not the problem. “Abandoning elementary school is especially expressed in Podgorica. During last two years, around 50% of children left compulsory education” says Zeković. He adds another big problem is the poor quality of education Roma children get in elementary schools. “There are examples where Roma children going to the sixth grade are not literate enough and do not understand the official, Montenegrin, language very well”.

Foundation believes there’s way to improve the Roma education situation. One of the mechanisms for the elementary education is introduction of Roma assistants as support to Roma children during schooling. Foundation tried to make this model come to life by inserting assistants in few schools, but according to Zeković, authorities are unwilling to embrace it officially.

“Commission of the Government of Montenegro did not recognize the importance of activities conducted by the Foundation and actually reduced scholarships to classical social giving, and at the end of the school year”, Head of the scholarship awarding department at the Foundation

**Andrija Đukanović** commented for “Monitor”.

According to **Behija Ramović**, assistant at “Božidar Vuković Podgoričanin” ES, what RAE children face in education are inadequate conditions for living, working and studying, illiteracy and the lack of education at parents. “The lack of parent support and help in studying, poverty and social exclusion, the lack of confidence,

Monitor, Društvo, 13 August 2010

poor previous knowledge, insufficient knowledge of the official language, traditionalistic and discriminative heritage in their own community are just some of many problems.”

### **CONCRETE MEASURES INSTEAD OF NICE PROMISES:**

**Ivana Jelić** believes it is necessary to introduce new concrete measures and affirmative actions: “This could be giving daily meals for children in elementary schools, free textbooks and other bonus preparations for taking exams at all levels of schooling.”

So far, affirmative actions exist in secondary and high education. There’s a guaranteed number of spots for enrollment into secondary schools. Also, the University of Montenegro accepts a certain number of Roma students each school year by the principle of affirmative action, especially the education-pedagogy, psychology-sociology, medical, law and economic studies, entirely financed by the state.

According to newer data of the Roma Council, the faculty so far enrolled 13 RAE students, while there are around 35 such students in secondary schools. “This is an improvement compared to the time when such affirmative actions did not exist. Education of adults, however, has been totally neglected” – claims **Andrija Đukanović**.

Although the situation has improved compared to several years back, the number of Roma, Egyptian and Ashkali students who finish high schools and faculties will not rise, all collocutors agree, if authorities continue to stand aside while more than a half of Roma children stay outside of the compulsory elementary education. These children already told researchers of their reality that they do wish to go to school.

*Written by: Milena PEROVIĆ-KORAĆ & Biljana ALKOVIĆ*

### **The language barrier**

Roma people usually speak Romani and Albanian. Most of Montenegrin Roma originated from Kosovo. In the Egyptian ethnic group, besides Montenegrin, Albanian language is also dominant.

Romani language, by ratification of the European Charter for Regional and Minority Languages, is recognized by the Government as a separate minority

Monitor, Društvo, 13 August 2010

language, but it is not included into the system of education. The Government explains this is because they lack in teaching cadre and textbooks and the fact that Romani language is not standardized. Although the problem is very old, no stimulating measures were ever taken to form cadre potential and overcome the problem of standardization.

“The law-defined possibility that about 20% of the educational programmes may be initiated and regulated by local communities and schools, taking local specificities into account, in the case of RAE children does not work in practice” – **Aleksandar Zeković** stated for “Monitor”. He emphasized nothing has been done to include themes from RAE culture and tradition into their education.

“There’s also the lack of adequate educational cadre for teaching on Romani language, for subjects of history, culture and tradition. This is yet another obstacle on the path to exercising of the right to education of Roma, Egyptian and Ashkali people” - believes **Ivana Jelić**, Professor at the Law School in Podgorica.

Civil sector suggests that lower grades of elementary school should have “general classes” organized in Albanian language as well. They are convinced that this would help Roma children learn more of the curriculum and the official language as well.

**Monitor, Društvo, pgs. 28, 29, 30 / Aug 13, 2010**

The project has been supported by the EU Delegation in Montenegro and all findings are solely the result of the research of our team of journalists.



Investigative journalism and public debate on reforms  
An EU-funded project managed by the Delegation of the European Union to Montenegro

**ISTRAŽIVANJE: OBRAZOVANJE ROMA U CRNOJ GORI**

# Raskorak prakse i zakona

Crnogorski Zakon o osnovnom obrazovanju propisuje obavezno i besplatno obrazovanje za sve. Zvanični podaci, međutim, pokazuju da čak više od polovine romske i egipćanske djece školskog uzrasta nije obuhvaćeno tim obrazovanjem. Fakultet je do sada upisalo 13 Roma, dok ih je u srednjim školama oko 35



*VAN SKOLE: Male šanse za bolju budućnost*

**V**iše od polovine Roma, Egipćana i Aškalija u Crnoj Gori nepismeno je i slabo se služe zvaničnim jezikom, pokazalo je istraživanje koje je 2006. godine, u nedostatku zvaničnih podataka, sprovela kancelarija programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP).

Nezvanični podaci pokazuju da je stanje još gore. „Prema tim podacima čak 80 odsto pripadnika Roma, Egipćana i Aškalija su nepismeni i slabo se služe zvaničnim jezikom, što je nedopustivo“, kaže za *Monitor* Ivana Jelić, profesorica Pravnog fakulteta

u Podgorici. Isti podatak navodi se u vladinoj *Strategiji za poboljšanje položaja Roma u Crnoj Gori*, koja je donijeta 2007. godine. Vlada je prethodno, 2005. godine, usvojila Akcioni plan za implementaciju „Dekade uključivanja Roma 2005 -2015“ u Republici Crnoj Gori u kome se obavezala da preduzme neophodne korake u cilju opšteg poboljšanja položaja romske populacije.

**PROPISI I MEĐUNARODNI STANDARDI:** „Obrazovanje Roma suštinski je preduslov za njihovu integraciju“, smatra Ivana Jelić. Ona

podsjeca da zaštita prava Roma, Egipćana i Aškalija, pa i prava na njihovo obrazovanje, direktno potpada pod brigu međunarodne zajednice, s obzirom na to da nemaju status nacionalne manjine. „Države u kojima se oni nalaze treba da sprovedu u život odredbe međunarodnog prava koje se odnose na manjine“, objašnjava Ivana Jelić.

Radi se o mnoštvu međunarodnih propisa koji spadaju u takozvano „meko pravo“. „To su preporuke, smjernice, uputstva, ali ne i kognitivne norme, osim onih koje se odnose na zabranu nasilne asimilacije, očuvanje života i tjelesnog



Investigative journalism and public debate on reforms  
An EU-funded project managed by the Delegation of the European Union to Montenegro

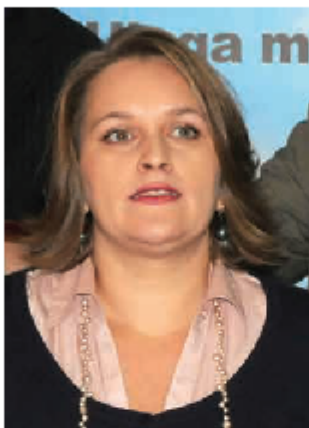
i duhovnog integriteta i zabrane diskriminacije”.

Među tim propisima su i *Haške preporuke o pravu nacionalnih manjina na obrazovanje*, koje je donio Visoki komesar za nacionalne manjine OEBS-a. Te preporuke daju prioritet obrazovanju manjina, naročito na maternjem jeziku. Jer, kako je to komesar Maks van der Stul objasnio „jasno je da je obrazovanje neobično važan čimlac očuvanja i produbljivanja identiteta pripadnika nacionalnih manjina”.

*Haške preporuke* državama preporučuju uvođenje posebnih mjera „tamo gdje je potrebno” da bi se ostvarilo aktivno pravo na obrazovanje. Decentralizacija obrazovnog sistema i učešće predstavnika manjina, a naročito

roditelja, tretiraju se kao specifičan uslov za primjenu prava na obrazovanje. Preporučuje se, između ostalog, da nastavni plan treba da obuhvati ne samo učenje maternjeg jezika, već i manjinske kulture, tradicije i istorije. Takođe, većinski narod treba da bude upućen u osnove manjinskog jezika i kulture, da bi se ojačala tolerancija i multikulturalnost.

*Okvirna konvencija Savjeta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina iz 1995. godine* koja obavezuje Crnu Goru sadrži i „posebna prava u domenu školstva”



za manjine.

**PRAKSA:** Izuzev odredbi o zabrani diskriminacije sadržanih u Ustavu, Zakonu o manjinama i Zakonu o zabrani diskriminacije, crnogorski Zakon o osnovnom obrazovanju propisuje obavezno i besplatno obrazovanje za sve, kako nalaže i *Međunarodni pakt*

**Ivana Jelić:** „Neophodno je uvesti dodatne konkretne mjere afirmativne akcije. To bi moglo biti pružanje besplatnog dnevnog boravka za djecu u osnovnim školama, besplatni udžbenici i dodatne besplatne pripreme za polaganje ispita na svim nivoima školovanja”

*o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima UN. Zakon* propisuje „da će se novčanom kaznom

kazniti roditelj ako dijete ne upiše u školu, odnosno ako dijete ne pohađa nastavu”.

Zvanični podaci, međutim, pokazuju da čak više od polovine romske i egipćanske djece školskog uzrasta nije obuhvaćeno tim obrazovanjem. Stopa upisa romske djece u osnovnu školu je oko 25 odsto, dok je kod ostatka populacije 100 odsto. Zvanično, Ministarstvo prosvjete i nauke kao razlog navodi siromaštvo te populacije i romsku tradiciju.

Problem, međutim, nije samo to.

Osim što Zakon propisuje simbolične kazne za roditelje koji ne šalju svoju djecu u školu, izgleda da je najveći problem, bar kad je riječ o obrazovanju romske djece, to što prosvjetna inspekcija ne radi svoj posao.

Prema podacima koje je u maju prošle godine od Ministarstva prosvjete i nauke dobila *Akcija za ljudska prava* od usvajanja Zakona o osnovnom obrazovanju 2007. godine pa sve do maja 2009. godine samo je jedan roditelj romske nacionalnosti sankcionisan zbog toga što njegovo dijete nije upisano

u školu ili zbog toga što je napustilo osnovnu školu.

U dopisu Ministarstva navodi se takođe da prosvjetna inspekcija „nije nikada posjetila izbjeglička naselja i utvrdila koliko djece osnovnoškolskog uzrasta koja u njima žive ne pohađa školu”.

Situacija se nije promijenila do danas, što je navelo koordinatorku programa nikšičkog *Centra za romske inicijative Faniju Deliju* da pozove Ministarstvo prosvjete i nauke da ako treba roditeljima zaprijeti i kaznom zatvora. „Da se radi o djeci druge manjine, sasvim sigurno bi škola i država reagovali. Smatramo da se više Ministarstvo prosvjete i nauke ne smije pravdati tradicijom Roma i siromaštvom.

## JEZIČKA BARIJERA

Romi najčešće govore romski i albanski jezik. Najveći dio crnogorskih Roma vodi porijeklo sa Kosova. U egipćanskoj etničkoj grupi, pored crnogorskog, dominantan je i albanski jezik.

Romski jezik, ratifikacijom *Evropske povelje o regionalnim i manjinskim jezicima*, od strane Vlade je prepoznat kao zaseban manjinski jezik ali nije uključen u sistem obrazovanja. Vlada to obrazlaže nedostatkom potrebnog nastavnog kadra i udžbenika i činjenicom da romski jezik nije standardizovan. Iako problem postoji već godinama, nijesu kreirane bilo kakve podsticajne mjere koje bi doprinjele formiranju kadrovskih potencijala i prevazilaženju problema standardizacije.

„Zakonom definisana mogućnost da oko 20 odsto obra-

zovnog programa iniciraju i uređuju lokalna zajednica i škola, uvažavajući lokalne specifičnosti, u slučaju Roma i Egipćana ne funkcioniše u praksi”, kaže za *Monitor* Aleksandar Zeković. On napominje da nije ništa učinjeno ni da se u obrazovanje uključe teme iz romske i egipćanske tradicije i kulture.

„Nedostaje odgovarajući vaspitno-obrazovni kadar za edukaciju na romskom jeziku i za oblasti romske istorije, kulture i tradicije. To je još jedna prepreka na putu ostvarenju prava na obrazovanje Roma, Egipćana i Aškalija”, smatra Ivana Jelić, profesorica Pravnog fakulteta u Podgorici.

Iz civilnog sektora predlažu da se u nižim razredima osnovne škole organizuje razredna nastava i na albanskom jeziku. Uvjereni su da bi na taj način romska deca bolje savladala građivo i kvalitetnije naučila službeni jezik.



Investigative journalism and public debate on reforms  
An EU-funded project managed by the Delegation of the European Union to Montenegro

Ukoliko roditelj nema novca da plati za ovaj prekršaj, onda treba predvidjeti i kaznu zatvorom, jer smo svjesni da se nepismeno dijete kasnije ne može uključiti u društvo, a ponajmanje dobiti posao", izjavila je ona.

Problem nije, navodi **Aleksandar Zeković**, istraživač kršenja ljudskih prava i izvršni direktor *Fondacije za stipendiranje Roma*, samo to što se romska i egipćanska djeca ne upisuju u osnovnu školu, nego i to što oni koji kreću u velikom procentu ubrzo napuštaju školovanje. Prema podacima *Fondacije* svega 10 odsto romske i egipćanske djece završava osnovnu školu. Razlozi za to su brojni. Među njima posebno su izraženi - nepoznavanje jezika i diskriminacija sa kojom se ta djeca suočavaju u školama. Najsvježiji primjer je prošlogodišnji slučaj u tivatskoj osnovnoj školi **Drago Milović**, kada su romski mališani udaljeni sa nastave zbog navodnog postojanja vaški, a nastavnice abolicirane od bilo kakve odgovornosti kada se pokazalo da vaške nijesu bile problem.

„Napuštanje osnovne škole posebno je izraženo u Podgorici. U posljednje dvije godine oko 50 odsto te djece napušta obavezno školovanje", kaže **Zeković**. On napominje da je veliki problem i kvalitet obrazovanja romske djece u osnovnim školama. „Ima primjera da su romska deca u šestom razredu nedovoljno pismena i sa slabim razumijevanjem službenog, cmogorskog jezika".

U *Fondaciji* smatraju da ima načina da se poboljša situacija sa obrazovanjem

Roma. Jedan od mehanizama, kada je riječ o osnovnom obrazovanju je, smatraju u *Fondaciji*, uvođenje romskih asistenata koji bi bili podrška romskoj djeci tokom školovanja. *Fondacija* je oživjela taj model, asistenti postoje u nekoliko škola, ali prema riječima **Zekovića** država nema sluha da taj model i zvanično prihvati.

„Komisija Vlade Crne Gore nije prepoznala značaj aktivnosti *Fondacije* i stipendije je svela na klasično socijalno davanje i to po isteku nastavne godine", komentariše za *Monitor* **Andrija Đukanović**, rukovodilac Odeljenja za stipendiranje Roma u *Fondaciji*.

Prema mišljenju **Behije Ramović**, asistentkinje u *OŠ Božidar Vuković Podgoričanin*, ono sa čime se Romi, Egipćani i Aškalije suočavaju kad je riječ obrazovanje su: neadekvatni uslovi za život, rad i učenje, nepismenost i nedovoljna obrazovanost roditelja. „Tu su nemogućnost podrške roditelja i pomoći u učenju, siromaštvo i socijalna isključenost, nedostatak samopouzdanja, nekvalitetno prethodno obrazovanje, nedovoljno poznavanje službenog jezika, tradicionalističko i diskriminatorско

Prema podacima koje je u maju prošle godine od Ministarstva prosvjete i nauke dobila *Akcija za ljudska prava*, od usvajanja Zakona o osnovnom obrazovanju 2007. godine, pa sve do maja 2009. godine samo je jedan roditelj romske nacionalnosti sankcionisan zbog toga što njegovo dijete nije upisano u školu ili zbog toga što je napustilo osnovnu školu

naslijeđe u sopstvenoj zajednici".

#### KONKRETNE MJERE UMJESTO LIJEPE PRIČE:

Ivana Jelić smatra da je neophodno uvesti nove konkretne mjere afirmativne akcije. „To bi moglo biti pružanje besplatnog dnevnog boravka za djecu u osnovnim školama, besplatni

udžbenici i dodatne besplatne pripreme za polaganje ispita na svim nivoima školovanja".

Za sada afirmativne mjere postoje kada je riječ o srednjem i visokom obrazovanju. Postoji garantovan broj mjesta pri upisu u srednje škole. Takođe, Univerzitet Crne Gore svake školske godine upisuje određen broj studenata romske nacionalnosti po principu afirmativne akcije, posebno prosvjetno-pedagoške, psihološko-sociološke, medicinske, pravne i ekonomske struke, za koje država snosi sve troškove školovanja.

Prema skorašnjim podacima *Romskog savjeta* fakultet je do sada upisalo 13 Roma, dok ih je u srednjim školama oko 35. To je porast u odnosu na vrijeme kada mjere afirmativne akcije nijesu postojale. Obrazovanje odraslih, međutim, potpuno je zanemareno, tvrdi **Andrija Đukanović**.

Iako se situacija poboljšala u odnosu na prije nekoliko godina, broj Roma, Egipćana i Aškalija koji završavaju srednju školu i fakultete neće se povećati, saglasni su naši sagovornici, ako država i dalje bude stajala po strani. A više od polovine romske djece i dalje ostane van osnovnog obaveznog obrazovanja. Da žele u školu mnoga od te djece to su već kazala istraživačima njihove stvarnosti.

**Milena PEROVIĆ-KORAČ**  
**Biljana ALKOVIĆ**



NE SPROVODE ZAKON: Slavoljub Stijepović

(Projekat je podržan od strane Delegacije EU u Crnoj Gori, a svi nalazi su isključivo rezultat istraživanja našeg novinarskog tima)