

Broj: 01-913p/23  
Podgorica, 30.11.2023. godine  
MK

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u skladu sa odredbom članova 28 i 41 stav 1 Zakona o Zaštitniku/ci Ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sl. list CG", br. 42/11 i 32/14), nakon završenog postupka po sopstvenoj inicijativi daje

## MIŠLJENJE

### 1. Uvod

1. Zaštitnik je prilikom obilazaka obrazovno-vaspitnih ustanova u Crnoj Gori, tokom 2023. godine, zapazio da je u pojedinim od njih zabilježen povećan broj upisane djece stranih državljana (Budva, Bar, Tivat, Podgorica i dr.). Takođe u tim opštinama je primjećen problem prebukiranosti obrazovno vaspitnih ustanova.

Upoznati smo da su djeca u najvećem broju iz Rusije, Ukrajine, Turske i drugih država, te da određeni problem, u radu sa njima predstavlja nepoznavanju našeg jezika kod velikog broja djece, te nerazumijevanju gradiva i zadataka. Nastavnicima/vaspitačima, tih ustanova, ovo predstavlja i dodatnu aktivnost i angažovanje.

### 2. Postupanje Zaštitnika

2. Zaštitnik je pokrenuo ispitni postupak i zatražio izjašnjenje od Ministarstva prosvjete na okolnosti povećanog broja djece stranih državljana u Crnoj Gori.

3. Ministarstvo prosvjete<sup>1</sup> dostavilo je izjašnjenje br. 04/2-01-006/23-1480/2 od 17.10.2023. godine, u kojem se navodi: da Ministarstvo prosvjete daje saglasnosti školama za organizovanja dopunske nastave crnogorskog - srpskog, bosanskog i hrvatskog jezika za učenike sa drugih govornih područja, u skladu sa odredbama člana 15 stav 2 Zakona o osnovnom obrazovanju i vaspitanju („ Službeni list RCG", br. 64/02, 49/07 i, Službeni list CG", br. 45/10, 39/13, 47/17 i 59/21) kojima je propisano da učenicima koji se prvi put uključuju u nastavu i ne znaju ili nedovoljno poznaju jezik na kome se izvodi nastava, organizuje se dopunska nastava po posebno javno važećem obrazovnom programu, tokom jedne školske godine, kao posebna pomoć radi savladavanja jezika i bolje uključenosti u nastavu; da Ministarstvo prosvjete daje saglasnosti za povećanje broja formiranih odjeljenja u školama u kojima se upisao veći broj učenika stranaca; da je u Informacioni sistem obrazovanja (MEIS) nadograđena aplikacija za identifikaciju djece iz drugih država podacima o statusu boravka u Crnoj Gori; da je Zavod za školstvo izradio i školama dostavio Smjernice za uključivanje učenika sa drugih govornih područja u obrazovno-vaspitne ustanove u Crnoj Gori kao i Smjernice za vrednovanje i ocjenjivanje učenika sa drugih govornih područja u obrazovno-vaspitnim us/anovama u Crnoj

<sup>1</sup> Raniji naziv organa

Gori; da obrazovno-vaspitne ustanove formiraju timove za podršku integraciji djece stranaca koji saraduju sa roditeljima i djecom; da je tokom školske 2022/2023. godine posebna pažnja posvećena integraciji djece iz Ukrajine koja su zemlju porijekla napustila zbog oružanih sukoba; da je Ministarstvo prosvjete u saradnji sa UNICEF-om realizovalo Program Podrška uključivanja djece iz Ukrajine u obrazovni sistem Crne Gore u okviru kojeg je, između ostalog: izrađen informativni materijali za roditelje o dostupnosti obrazovno-vaspitnih ustanova prema uzrastu djece/učenika sa detaljnim procedurama upisa; u saradnji sa Ambasadom Ukrajine angažovana su četiri nastavnika iz Ukrajine; odabrani materijal sa Školskog portala preveden je na ukrajinski jezik i objavljen na ovom portalu; realizovane su radionice za podršku mentalnom zdravlju; obezbjeđeni su udžbenici za nastavni predmet Crnogorski jezik kao nematemji; da shodno navedenom, Ministarstvo prosvjete kontinuirano, realizacijom različitih aktivnosti, pruža podršku uključivanju djece iz drugih govornih područja u obrazovno-vaspitni proces.

U prilogu su dostavljeni podaci o broju djece iz drugih država, koje su obrazovno-vaspitne ustanove evidentirale u Informacioni sistem obrazovanja (MEIS), prema kojima ih ima oko 7000.

### 3. Utvrđene činjenice

4. Iz dostavljenih izjašnjenja i raspoložive dokumentacije proizilazi:

- da je u školskoj godini 2023/2024 u obrazovno-vaspitnim ustanovama u Crnoj Gori upisano oko 7000 djece stranih državljana od kojih je najveći broj iz Rusije (2744), Srbije (1739) i Ukrajine (615) Kosova (305) Turske (273), Albanije (186), Bjelorusije (163), Njemačke (100) i dr.;
- da je u informacionom sistemu obrazovanja (MEIS) nadograđena aplikacija za identifikaciju djece iz drugih država;
- da obrazovno vaspitne ustanove formiraju timove za podršku integraciji djece stranaca koji saraduju sa roditeljima i djecom;
- da je propisima utvrđeno da se učenicima koji se po prvi put uključuju u nastavu i ne posjeduju znanje jezika na kojem se izvodi nastava, organizuje dopunska nastava po posebno javno važećem obrazovnom programu, tokom jedne školske godine, radi savladavanja jezika i bolje uključenosti u nastavu.

### 4. Relevantni propisi

5. Ustavom Crne Gore („Sl. list CG” br.1/7) utvrđeno je:

Dijete uživa prava i slobode primjerno njegovom uzrastu i zrelosti. ( Član 74)

“Jemči se pravo na školovanje pod jednakim uslovima.(Član 75 stav 1 i 2)

6. Konvencijom o pravima djeteta UN-a, garantovano je:

U svim akcijama u vezi s djecom, bez obzira da li ih poduzimaju javne ili privatne društvene dobrotvorne institucije, sudovi, upravne vlasti ili zakonska tijela, najbolji interesi djeteta biće od prvenstvenog značaja.

Države-potpisnice uzimaju na sebe da osiguraju djetetu zaštitu i brigu koja je potrebna za njegovu dobrobit, uzimajući u obzir prava i dužnosti njegovih roditelja, zakonskih staratelja ili drugih pojedinaca zakonski odgovornih za njega, i da bi se ovo postiglo, preduzeće sve zakonske i upravne mjere.

Države-potpisnice će osigurati da se institucije, službe i ustanove odgovorne za brigu o djeci i njihovu zaštitu pridržavaju standarda uspostavljenih od odgovarajućih vlasti, naročito u pogledu

sigurnosti, zdravlja, u broju i prikladnosti njihovog osoblja kao i odgovarajućeg nadzora nad njima.”( Član 3.)

7. Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 064/02 od 28.11.2002, 031/05 od 18.05.2005, 049/07 od 10.08.2007, "Službeni list Crne Gore", br. 004/08 od 17.01.2008, 021/09 od 20.03.2009, 045/10 od 04.08.2010, 073/10 od 10.12.2010, 040/11 od 08.08.2011, 045/11 od 09.09.2011, 036/13 od 26.07.2013, 039/13 od 07.08.2013, 044/13 od 20.09.2013, 047/17 od 19.07.2017, 059/21 od 04.06.2021, 076/21 od 09.07.2021, 146/21 od 31.12.2021, 003/23 od 10.01.2023)

Crnogorski državljani su jednaki u ostvarivanju prava na obrazovanje, bez obzira na nacionalnu pripadnost, rasu, pol, jezik, vjeru, socijalno porijeklo, invaliditet ili drugo lično svojstvo.

Strani državljani koji imaju privremeni boravak ili stalno nastanjenje u Crnoj Gori, jednaki su u ostvarivanju prava na obrazovanje sa crnogorskim državljanima, u skladu sa posebnim zakonom. (čl. 9)

8. Zakon o strancima ("Službeni list Crne Gore", br. 012/18 od 23.02.2018, 003/19 od 15.01.2019, 086/22) propisuje:

Stranac koji ima dozvolu za stalni boravak ima pravo na:

- 1) rad, posredovanje pri zapošljavanju i prava za vrijeme nezaposlenosti;
- 2) obrazovanje i stručno usavršavanje; (čl. 93 st.1.tač.2)

9. Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju (Službeni list Republike Crne Gore", br. 064/02 od 28.11.2002, 049/07 od 10.08.2007, "Službeni list Crne Gore", br. 045/10 od 04.08.2010, 040/11 od 08.08.2011, 039/13 od 07.08.2013, 047/17 od 19.07.2017, 059/21 od 04.06.2021, 003/23 od 10.01.2023)

Učenicima koji imaju osnovnoškolsku obavezu, u skladu sa ovim zakonom, a koji se prvi put uključuju u nastavu i ne znaju ili nedovoljno poznaju jezik na kome se izvodi nastava, organizuje se dopunska nastava po posebnom javno važećem obrazovnom programu, tokom najviše jedne školske godine, kao posebna pomoć radi savladavanja jezika i bolje uključenosti u nastavu.

Ministarstvo određuje školu koja ima materijalne, prostorne, kadrovske i druge uslove za organizovanje nastave u smislu stava 2 ovog člana. (čl. 15 st. 2 i 3)

10. Zakon o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda CG ("Službeni list Crne Gore", br. 042/11 od 15.08.2011, 032/14) propisuje:

Zaštitnik/ca u vršenju svoje funkcije djeluje na način što: ukazuje, upozorava, kritikuje, predlaže ili preporučuje. (čl. 20/1)

Nakon završetka ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik/ca daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda. (čl. 41/1)

## **5. Zaključna ocjena**

11. Nakon okončanog ispitnog postupka Zaštitnik je konstatovao je u posljednjem periodu u obrazovno – vaspitnom sistemu Crne Gore iz različitih razloga (migracije, oružani sukobi i dr.) povećan broj djece stranih državljana (oko 7000) od kojih je većina sa stranih govornih područja. Usled takve situacije, vaspitači/ce, učitelji/ce, nastavnici/ce, suočavaju se sa problemom jer najveći broj djece stranih državljana ne znaju crnogorski jezik. Takođe, iz razloga nepoznavanja jezika i njihova postignuća u obrazovnom sistemu su veoma upitna.

12. Ova činjenica ne utiče isključivo na ciljeve i postignuća djece stranih državljana, već i na način i vrijeme savladavanje gradiva u odjeljenju. Takođe evidentni su i različiti kriterijumi prilikom ocjenjivanja, kao i upotrebe različitih alatki u nastavi. Zapaženo je da se djeci strancima omogućava korišćenje mobilnih telefona radi aplikacije „google translate“, kako bi mogli da razumiju ono što se predaje ili traži kao zadatak. Pojedini roditelji su u usmenim obraćanjima, isticali Zaštitniku da su u nastavi, zbog neznanja jezika niži kriterijumi za ocjenjivanje stranim državljanima. Djeca pokazuju bolja postignuća u tehničkim nastavnim predmetima (matematika, fizika) u odnosu na predmete u kojima je potrebno dobro znanje jezika, kako bi naučili i prezentovali naučeno (istorija, biologija, geografija, jezik).

Zaštitnik se upoznao i sa činjenicom da usljed navedenih barijera, često dolazi do grupisanja djece istog govornog područja, ne samo u osnovnim već i u predškolskim obrazovnim ustanovama.

12. Kod situacije kakva je u ovom trenutku, Zaštitnik je mišljenja da je neophodna veća podrška djeci koja imaju jezičke barijere, a takođe i nastavnicima/učiteljima u radu sa ovom djecom. Naime izmjenjeni uslovi obrazovanja, počev od savladavanje jezičke barijere, način sprovođenja nastave, metode učenja, različiti programi predstavljaju svojevrsne izazove pred kojima su se našli vaspitači/ce, učitelji/ce i nastavnici/ce. Kao profesionalci, koji su na terenu oni su direktno nadležni za integrisanje djece stranaca u zajednicu i za stvaranje međusobne tolerancije djece. U tim počecima kada se djeca suočavaju sa novim sredinama, gdje ne razumiju nerijetko ni jednu riječ, podrška je veoma važna kako bi osnažilo razumijevanje kako nastavnog plana i programa, tako i cjelokupne situacije u kojoj su se našli sa svojim porodicama.

13. Prema izjašnjenju Ministarstva prosvjete, radi podrške ustanovama, Zavod za školstvo je izradio i školama dostavio *Smjernice za uključivanje učenika sa drugih govornih područja u obrazovno-vaspitne ustanove u Crnoj Gori kao i Smjernice za vrednovanje i ocjenjivanje učenika sa drugih govornih područja u obrazovno-vaspitnim us/anovama u Crnoj Gori*. Takođe obrazovno-vaspitne ustanove formiraju timove za podršku integraciji djece stranaca koji saraduju sa roditeljima i djecom.

Zapaža se da je tokom školske 2022/2023 godine posebna pažnja posvećena integraciji djece iz Ukrajine koja su u Crnu Goru došla zbog oružanih sukoba u svojoj državi, te je Ministarstvo prosvjete realizovalo Program Podrške uključivanja djece iz Ukrajine u obrazovni sistem Crne Gore.

14. Nesporno je da se dolaskom većeg broja stranih državljana u Crnu Goru, povećava i potreba za učenjem crnogorskog jezika imajući u vidu da mnogi od njih ostaju duži period ili trajno, te se učenje jezika javlja kao nužnost. Stoga je važno da se učenicima koji se prvi put uključuju u nastavu i ne znaju dovoljno (ili uopšte) jezik na kome se izvodi nastava, organizuje dopunska nastava, određeni period (tokom jedne školske godine) kao posebna pomoć radi savladavanja jezika i bolje uključenosti u nastavu.

Takođe, mišljenja smo da je radi brže i lakše integracije u sistem vaspitanja i obrazovanja za učenike koji ne govore ili nedovoljno poznaju crnogorski jezik, potrebno organizovati pripremu ili dopunsku nastavu, te da se nivo poznavanja jezika provjerava pri upisu učenika u školu.

15. Zaštitnik je prilikom obilaska opština zapazio da je najveći broj djece stranaca upisan u školama/vrtićima koji imaju izražen problem prebukiranosti u dužem periodu u nedovoljne prostorne i kadrovske kapacitete. Podsjećamom na odredbe Zakona o osnovnom obrazovanju i vaspitanju kojim je propisano da Ministarstvo određuje školu koja ima materijalne, prostorne,

kadrovske i druge uslove za organizovanje nastave za učenike koji se prvi put uključuju u nastavu i ne znaju ili nedovoljno poznaju jezik na kome se izvodi nastava.

16. Zaštitnik smatra da je veoma važno uključivanje djece iz drugih država i govornih područja, u obrazovni sistem Crne Gore, kako bi sva djeca ostvarivala pravo na obrazovanje garantovano međunarodnim i domaćim propisima. Podsjećamo da u skladu sa Konvencijom UN o pravima djeteta, Ustavom Crne Gore i zakonodavnim okvirom, sva djeca imaju jednako pravo na pristup obrazovanju, bez obzira na status.

Analizom uporednih rješenja u državama Evrope, koji su takođe potpisnice Konvencije o pravima djeteta UN-a, djeca najprije trebaju naučiti, do nekog određenog stepena, jezik zemlje u čiju školu se upisuju. Međutim, u Crnoj Gori ne postoje takva pravila, već se djeca upisuju u škole automatski bez ikakvog predznanja jezika, što stvara određene probleme i djeci i nastavnicima.

Imajući u navedeno, a polazeći od činjenice da je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore ustanovljen u cilju uspostavljanja i promovisanja dobre uprave i vladavine prava, odnosno radi zaštite ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, zakonom, ratifikovanim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava, Zaštitnik daje,

## **PREPORUKE**

### **Ministarstvu prosvjete, nauke i inovacija**

- da preduzme mjere i radnje kako bi se u obrazovno-vaspitnim ustanovama koje imaju relativno veliki broj djece stranaca pružila dodatna podrška (asistent/prevodilac) vaspitačima, učiteljima i nastavnicima;
- da se ustanove pravila i kriterijumi za provjeru nivoa stečenog znanja crnogorskog jezika kod djece stranaca prije započinjanja pohađanja osnovnog i srednjeg obrazovanja u Crnoj Gori.

Ministarstvo je dužno da Zaštitniku u roku od 30 dana od dana prijema preporuke, dostavi izvještaj po istoj.

ZAMJENICA ZAŠTITNIKA  
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA  
CRNE GORE  
Snežana Mijušković

D-na:

- Ministarstvu prosvjete, nauke i inovacija,
- a/a