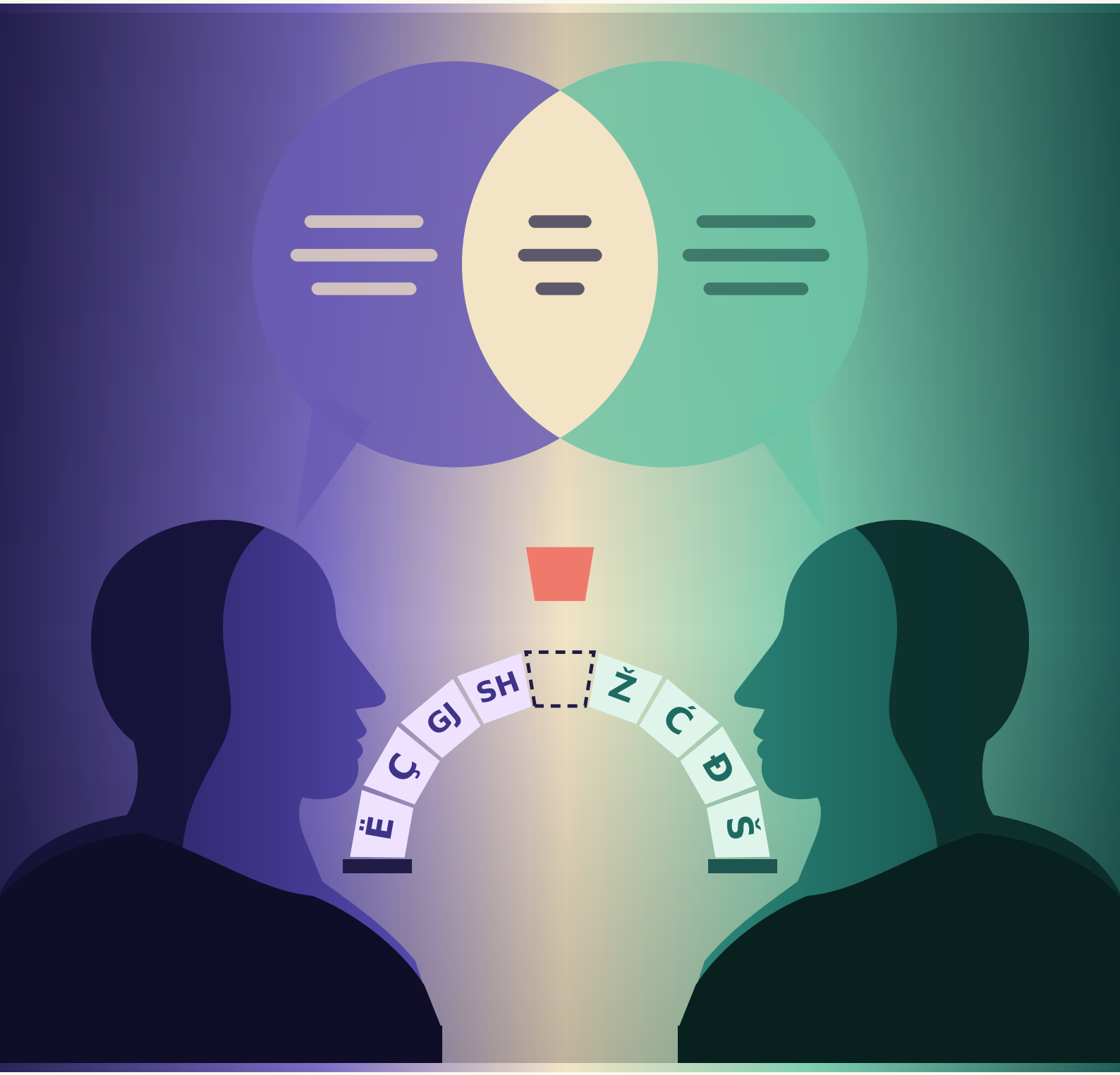
Premošćavanje jezičke podele

Od formalne dvojezičnosti do funkcionalnih jezičkih kapaciteta na Kosovu



NEW
SOCIAL
INITIATIVE

Premošćavanje jezičke podele

Od formalne dvojezičnosti do funkcionalnih jezičkih kapaciteta na Kosovu

IZDAVAČ:

Nova društvena inicijativa - NSI
www.newsocialinitiative.org

AUTOR:

Miodrag Denić

Oktobar 2026, Severna Mitrovica

Ovu publikaciju izradila je Nova društvena inicijativa uz podršku Nacionalne zadužbine za demokratiju (National Endowment for Democracy – NED). Izneti stavovi isključivo su stavovi NSI i ne odražavaju nužno stavove NED-a.

Sadržaj

Rezime 04

1. Uvod 05

2. Opis i analiza problema 06

2.1. Jaz u institucionalnoj primeni 06

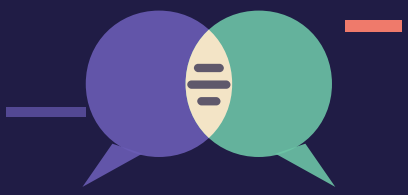
2.2. Obrazovanje kao strukturni izvor problema 06

2.3. Postojeći, ali nedovoljni mehanizmi 07

2.4. Prilika za promenu politike: oživljavanje Jezika društvene sredine 07

3. Preporuke i zaključak 08

Literatura 10



Rezime

Kosovo ima jedan od najobuhvatnijih pravnih okvira za jezičku ravnopravnost na Zapadnom Balkanu. Član 5 Ustava utvrđuje albanski i srpski kao službene jezike, dok Zakon br. 02/L-37 o upotrebi jezika garantuje njihov ravnopravan status u institucijama Kosova. Ipak, jaz između formalne dvojezičnosti i njene praktične primene i dalje je znatan. U Izveštaju Evropske komisije o Kosovu za 2025. godinu zaključuje se da institucije i dalje u nedovoljnoj meri ispunjavaju obaveze koje proističu iz Zakona o upotrebi jezika, kao i da je broj kvalifikovanih prevodilaca i tumača u centralnim i opštinskim institucijama nedovoljan.

Problem nije prvenstveno u odsustvu jezičkih prava u zakonu, već u sve slabijem institucionalnom kapacitetu da se ta prava ostvaruju u praksi. Javne institucije na Kosovu tradicionalno su se u velikoj meri oslanjale na stariju generaciju dvojezičnih zaposlenih. Kako ta generacija postepeno napušta tržište rada, zamenjuju je mlađi građani koji su se uglavnom školovali u jezički odvojenim sistemima i koji drugi službeni jezik često funkcionalno poznaju slabo ili ga uopšte ne poznaju.

Obrazovanje je stoga u središtu problema. Albanski i srpski jezik ne predaju se sistematski učenicima koji pripadaju drugoj jezičkoj zajednici. OEBS je u više navrata ukazivao na ograničenu interakciju između kosovskog i srpskog sistema nastavnih planova i programa, dok je Savet Evrope takođe konstatovao da uzajamno učenje jezika i dalje izostaje. Time nastaje strukturna protivrečnost: država zahteva dvojezične javne usluge, dok obrazovni sistem ne osposobljava sistematski građane jezičkim veštinama potrebnim za njihovo pružanje.

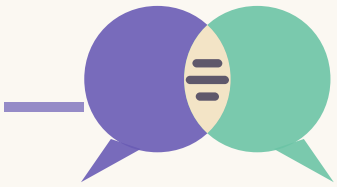
Ovaj dokument javne politike stoga se bavi sledećim pitanjem:

Kako Kosovo može da formalnu dvojezičnost pretvori u održive funkcionalne jezičke kapacitete u obrazovanju i javnoj upravi?

Dokument predlaže koordinisan pristup zasnovan na tri stuba koji se međusobno osnažuju: uvođenju praktičnog učenja drugog službenog jezika u osnovnom i srednjem obrazovanju; jačanju visokoobrazovnih puteva za dvojezične stručnjake, posebno studijskog programa Balkanistika na Univerzitetu u Prištini („Hasan Priština“); i stvaranju podsticaja i strukturisane jezičke obuke u okviru javne uprave.

Umesto pokušaja da se sadašnji odvojeni obrazovni sistemi institucionalno integrišu, predlog se usredsređuje na uži i potencijalno ostvarljiviji cilj: da učenici steknu praktične komunikacione veštine na drugom službenom jeziku. Ažurirana verzija nekadašnjeg jugoslovenskog koncepta „Jezik društvene sredine“ (alb. Gjuha e mjedisit shoqëror) mogla bi da posluži kao konceptualno polazište, prilagođeno savremenim standardima nastave jezika i sadašnjem institucionalnom okviru Kosova.

Cilj nije jezička asimilacija, već funkcionalna višejezičnost: omogućiti građanima pristup javnim institucijama, zapošljavanju i svakodnevnoj komunikaciji, a da se pri tom ne slabi pravo bilo koje zajednice na obrazovanje na sopstvenom jeziku.



1.

Uvod

Jezička prava zauzimaju centralno mesto u ustavnoj i institucionalnoj arhitekturi Kosova. Albanski i srpski jezik imaju ravnopravan status službenih jezika, dok turski, bosanski i romski jezik mogu dobiti status službenog jezika ili jezika u službenoj upotrebi na opštinskom nivou, pod uslovima utvrđenim zakonom. Zakon o upotrebi jezika dodatno obavezuje institucije Kosova da obezbede ravnopravnu upotrebu dva službena jezika.

Pravni okvir se, međutim, razvijao mnogo brže od društvenih i administrativnih kapaciteta potrebnih za njegovu primenu.

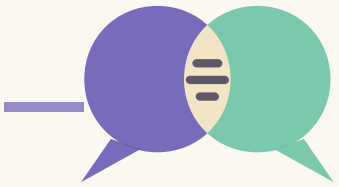
Evropska komisija je u više navrata ukazivala na nedostatke u praktičnoj primeni jezičkih prava. U svom izveštaju za 2025. godinu ona konstatuje da institucije u nedovoljnoj meri poštuju zakon o jezicima, da je broj kvalifikovanih prevodilaca i tumača nedovoljan i da se javne institucije, uključujući sudove, suočavaju s teškoćama u pružanju usluga i izdavanju dokumenata na oba službena jezika. U istom izveštaju navodi se i da zastupljenost nevećinskih zajednica u javnim institucijama i dalje nije dovoljna.

Ovim problemima se često pristupa prvenstveno kao pitanjima prevođenja, administrativne usklađenosti ili manjinskih prava. Međutim, oni imaju i važnu dimenziju obrazovne politike. Javne institucije ne mogu održivo da funkcionišu na dva službena jezika ako generacija za generacijom ulazi na tržište rada bez prilike da stekne makar osnovnu kompetenciju na drugom službenom jeziku.

Odvojenost obrazovnih puteva dodatno produbljuje ovaj problem. Istraživanja i praćenje koje sprovode međunarodne organizacije dosledno ukazuju na ograničen kontakt između učenika koji se školuju po kosovskom i po srpskom nastavnom planu i programu, kao i na nedostatak sistematskih prilika za uzajamno učenje jezika. OEBS ističe da ova odvojenost smanjuje mogućnosti za interakciju među zajednicama i ograničava integraciju u obrazovanju i zapošljavanju.

Ovo pitanje stoga ne treba shvatati samo kao pitanje zaštite jezičkih prava, već i kao pitanje kapaciteta države. Funkcionalna dvojezičnost utiče na pristup javnim uslugama, zapošljavanje u javnoj upravi, kvalitet prevođenja i tumačenja, komunikaciju između institucija i građana, kao i na sposobnost države da sprovodi sopstveni pravni okvir.

Ovaj dokument shodno tome pomera težište sa formalne na funkcionalnu dvojezičnost: sa pitanja da li su dva jezika pravno priznata na pitanje da li institucije i građani imaju praktične kapacitete da ih koriste.



2.

Opis i analiza problema

Centralni problem javne politike jeste sve veći nesklad između dvojezičnog institucionalnog okvira Kosova i jezičkih veština koje proizvodi njegov obrazovni sistem.

2.1. Jaz u institucionalnoj primeni

Ustav i zakonodavstvo o jezicima polaze od pretpostavke da javne institucije mogu da rade i na albanskom i na srpskom jeziku. Ipak, obrazovni putevi kroz koje se školuju budući državni službenici, nastavnici, pravnici, prevodioci, zdravstveni radnici i drugi zaposleni u javnom sektoru uglavnom ostaju jednojezični.

Ova protivrečnost postaje sve značajnija kako se u javnoj upravi odvija generacijska smena. Stariji zaposleni, koji su znanje i albanskog i srpskog jezika stekli u drugačijem obrazovnom i društvenom okruženju, postepeno odlaze iz radne snage. Mlađe generacije odrastale su u znatno više jezički razdvojenim sredinama. Bez intervencije javnih politika može se stoga očekivati da će dvojezični administrativni kapaciteti sve više zavisiti od profesionalnog prevođenja umesto od neposredne komunikacije.

Prevođenje ostaje nezamenljivo u dvojezičnoj administraciji, naročito kada je reč o zakonodavstvu i službenoj dokumentaciji. Ono, međutim, ne bi smelo da postane zamena za osnovnu jezičku kompetenciju zaposlenih u javnom sektoru. Prekomerno oslanjanje na prevođenje povećava administrativne troškove, usporava komunikaciju i čini ostvarivanje jezičkih prava zavisnim od ograničenog broja specijalizovanih stručnjaka. Nalaz Evropske komisije da se institucije i dalje suočavaju s nedostatkom kvalifikovanih prevodilaca pokazuje koliko je takav model ranjiv.

2.2. Obrazovanje kao strukturni izvor problema

Koreni ovog problema delimično se nalaze u strukturi obrazovanja.

Učenici iz bošnjačke i turske zajednice koji se školuju po kosovskom nastavnom planu i programu imali su prilike da uče albanski, dok je uzajamno učenje albanskog i srpskog jezika i dalje posebno slabo. Savet Evrope je konstatovao da se srpski ne predaje u školama koje rade po kosovskom nastavnom planu i programu, kao i da se albanski uglavnom ne predaje u školama koje rade po srpskom nastavnom planu i programu. Ranije procene OEBS-a takođe su zaključile da fizička i kurikularna odvojenost dva sistema znatno ograničava interakciju između učenika koji govore albanski i onih koji govore srpski.

Posledice toga prevazilaze samo obrazovanje. Mladi kosovski Srbin koji ne govori albanski ima uže mogućnosti za zaposlenje i interakciju u sredinama u kojima se pretežno govori albanski. Istovremeno, javni službenik koji govori albanski, a ne poznaje srpski, više zavisi od prevođenja kada komunicira s građanima koji govore srpski. Troškove jednojezičnosti stoga snose i građani i institucije.

2.3. Postojeći, ali nedovoljni mehanizmi

Određeni institucionalni temelji za prevazilaženje ove podele već postoje.

Studijski program Balkanistika na Filološkom fakultetu Univerziteta u Prištini osmišljen je upravo radi jačanja međujezičke i međukulturne komunikacije i osposobljavanja stručnjaka za prevođenje između službenih jezika Kosova i drugih balkanskih jezika. Njegov nastavni plan obuhvata prevođenje, jezičke vežbe i stručnu praksu u javnim institucijama. Program je trenutno akreditovan do 2029. godine.

Ipak, visoko obrazovanje samo po sebi ne može da nadoknadi izostanak ranijeg kontakta s jezikom. Evropska komisija je još u izveštaju za 2023. godinu konstatovala da je upis na ovaj program tradicionalno bio veoma nizak, iako je to jedini program u kosovskom obrazovnom sistemu koji se izvodi na oba službena jezika. Stvaranje održive ponude dvojezičnih stručnjaka stoga zahteva i ranije učenje jezika i jasnije podsticaje za zapošljavanje studenata koji odluče da razviju napredne dvojezične veštine.

Inicijative civilnog društva, uključujući projekte koji podstiču učenje jezika i kontakte među zajednicama, mogu da dopune ovaj proces. Inicijative poput onih koje se organizuju preko Kuće Evrope (Europe House) i drugih organizacija stvaraju dragocene prilike za dobrovoljnu interakciju. Međutim, zbog svog projektnog i dobrovoljnog karaktera one ne mogu da zamene sistematsko jezičko obrazovanje koje obuhvata generaciju za generacijom učenika.

2.4. Prilika za promenu politike: oživljavanje Jezika društvene sredine

Korisno konceptualno polazište već postoji u obrazovnoj istoriji samog regiona. U jugoslovenskom periodu u višejezičnim sredinama primenjivane su varijante modela „Jezik društvene sredine“, u okviru kojeg su učenici učili još jedan jezik značajan za lokalnu sredinu. Istraživanja ovog modela pokazuju da njegov osnovni princip nije bio zamena maternjeg jezika, već shvatanje višejezičnosti kao društvenog resursa.

Ponovno uvođenje ove ideje danas ne bi trebalo da znači vraćanje nekadašnjeg modela u neizmenjenom obliku. Savremeni program bi, gde je to primereno, trebalo da bude dobrovoljan ili postepeno uveden, pedagoški moderan, usmeren prvenstveno na svakodnevnu komunikaciju i osmišljen u konsultaciji sa zajednicama o kojima je reč. Zajednički evropski okvir za jezike (ZEOJ) mogao bi da obezbedi merljive ishode učenja i omogući učenicima da postepeno napreduju ka priznatim nivoima znanja A1–B2.

Izazov za javnu politiku stoga nije stvaranje potpuno novog dvojezičnog sistema, već povezivanje institucija koje već postoje — škola, univerziteta i javne uprave — u koherentan put kroz koji funkcionalna dvojezičnost postaje praktično korisna i profesionalno nagrađena.

3.

Preporuke i zaključak

Mere javne politike razrađene u ovom dokumentu zamišljene su kao paket koji se međusobno osnažuje, a ne kao izolovane intervencije.

1. **Uvesti ažurirani program „Jezik društvene sredine“ u osnovno i srednje obrazovanje.** MONTI bi mogao da izradi praktičan, komunikativno usmeren nastavni program koji bi učenicima koji govore albanski omogućio da uče srpski, a učenicima koji govore srpski da uče albanski. Umesto da se odmah primeni na čitavoj teritoriji Kosova, program bi najpre mogao da se pilotira u odabranim višejezičnim opštinama i školama. Težište bi trebalo da bude na svakodnevnoj komunikaciji, a ne na nastavi u kojoj preovlađuju književnost ili gramatika. Ishode učenja trebalo bi uskladiti sa standardima ZEOJ-a i evaluirati ih nakon početne pilot-faze.

2. **Uspostaviti čvršći put od obrazovanja do zaposlenja kroz studijski program Balkanistika.** Postojeći program na Univerzitetu u Prištini pruža institucionalnu osnovu za školovanje prevodilaca, nastavnika jezika i dvojezičnih stručnjaka. Javne stipendije, podrška za studentski smeštaj, plaćene prakse i strukturisana radna angažovanja u javnim institucijama mogli bi da povećaju praktičnu vrednost programa. Saradnja između univerziteta i institucija koje se suočavaju s nedostatkom kadrova koji govore srpski i albanski mogla bi da omogući neposredniji prelazak sa studija na tržište rada.

3. **Razviti sistematsku obuku iz drugog službenog jezika u okviru javne uprave.** Novozaposleni državni službenici na radnim mestima koja podrazumevaju neposredan kontakt s građanima trebalo bi da imaju pristup strukturisanim jezičkim kursevima. Dvojezična kompetencija na nivou B1 ili B2 mogla bi se vrednovati kroz podsticaje pri zapošljavanju, bodove za profesionalni razvoj ili kriterijume za napredovanje, kada je to relevantno za radno mesto. Na taj način dvojezičnost bi postepeno prestala da se posmatra prvenstveno kao prevodilačka usluga i postala bi administrativna veština.

4. **Uspostaviti zajedničko praćenje jezičkih kapaciteta.** MONTI, Kancelarija premijera, nadležne institucije javne uprave i Kancelarija poverenika za jezike trebalo bi periodično da procenjuju dostupnost dvojezičnog kadra, prevodilačke kapacitete i potražnju za jezičkim veštinama u javnim institucijama. Takvo praćenje omogućilo bi da se stipendije, obuke i podsticaji pri zapošljavanju usmere na oblasti u kojima je nedostatak kadrova najizraženiji.

Ove mere ne bi otklonile političke, istorijske ni institucionalne podele koje prate obrazovnu i jezičku politiku. Učenje jezika ne bi trebalo ni predstavljati kao zamenu za širi dijalog među zajednicama. Svrha ovih mera je uža i praktičnija: sprečiti da jezička odvojenost postepeno podriva ostvarivanje prava koja već postoje u zakonu.

Kosovu stoga nisu prvenstveno potrebne nove deklaracije o dvojezičnosti. Potrebni su mu ljudski kapaciteti da dvojezičnost sprovede u delo.

Ažurirani program „Jezik društvene sredine“, povezan sa stručnim obrazovanjem na univerzitetskom nivou i podsticajima u javnoj upravi, obezbedio bi put od škole do zaposlenja i od pravne ravnopravnosti jezika do praktičnog pristupa institucijama.

Dugoročni cilj nije da svaki građanin postane savršeno dvojezičan, već da znanje drugog službenog jezika ponovo postane dostupna, korisna i institucionalno vrednovana veština. U tom smislu, jezička politika može istovremeno da služi dvema svrhama: zaštiti prava različitih jezičkih zajednica i unapređenju svakodnevnog funkcionisanja javnih institucija.

Literatura

Assembly of Kosovo. (2007). Law No. 02/L-37 on the Use of Languages. Official Gazette.

Assembly of Kosovo. (2008). Constitution of the Republic of Kosovo, Article 5.

Assembly of Kosovo. (2023). Law No. 08/L-197 on Public Officials, as subsequently amended.

Council of Europe. (2020). Common European Framework of Reference for Languages: Learning, Teaching, Assessment – Companion Volume. Council of Europe Publishing.

European Commission. (2023). Kosovo 2023 Report.

European Commission. (2025). Kosovo 2025 Report. Directorate-General for Enlargement and Eastern Neighbourhood.

Mandić, M., & Rácz, K. (2023). Learning the language of social environment: the case of Hungarian in Vojvodina (Serbia). Current Issues in Language Planning, 24(4), 460–480.

OSCE Mission in Kosovo. (2009). Kosovo Non-Majority Communities within the Primary and Secondary Educational Systems.

OSCE Mission in Kosovo. (2018). Communities' Access to Pre-University Education in Kosovo.

University of Prishtina. (2026). Balkanistics – Faculty of Philology: Study Programme and Curriculum.



NEW
SOCIAL
INITIATIVE