

Darko Baštovanović, Hrvatsko nacionalno vijeće, Subotica
Tomislav Žigmanov, Zavod za kulturu vojvođanskih Hrvata, Subotica

Europski standardi i položaj hrvatske manjine u Republici Srbiji

Sažetak

Prema posljednjem popisu iz 2011. danas u Republici Srbiji živi 57 900 pripadnika hrvatskog naroda koji ima status nacionalne manjine. Danas kada se Srbija nalazi na putu europskih integracija, predmnijeva se da bi njihov položaj trebao biti određen europskim standardima zaštite nacionalnih manjina, koji su usutavljeni kroz djelovanje najrelevantnijih međunarodnih i regionalnih organizacija, a koje u područjima svojega djelovanja imaju i zaštitu prava nacionalnih manjina (OUN, Vijeće Europe, OESS). Međutim na aktualni položaj sunarodnjaka u Srbiji utiču i drugi faktori demografske, povijesne, političke i druge prirode. Njihova analiza ukazuje na negativni položaj hrvatske nacionalne manjine, na što dodatno utiče i neosmišljena politika domovine, što je direktna posljedica prekidanja veza sa svojim autohtonim manjinama tijekom socijalističke prošlosti. Danas najvažniji mehanizmi za suradnju između Republike Hrvatske sa svojim manjinama predstavljaju postojeći bilateralni sporazumi i institucionalni mehanizmi koji su u domovini uspostavljeni tijekom demokratizacije i procesa euroatlantskih integracija.

Ključne riječi: Hrvati, nacionalne manjine, Republika Srbija, Republika Hrvatska, europske integracije, europski standardi.

Opći društveni, politički i demografski aspekti položaja hrvatske nacionalne manjine u Republici Srbiji i AP Vojvodini

Nekoliko radova i izlaganja na različitim znanstvenim i stručnim konferencijama posvećenim položaju i životu hrvatske zajednice u Republici Srbiji i AP Vojvodini, započeli smo citatom dvojice subotičkih mislitelja svećenika Alekse Kokića i filozofa Marka Čovića, iz nevelike ali veoma značajne knjige, *Bunjevci i Šokci*, koja je 1939. izdata u Zagrebu. Ovaj citat glasi "U ovim mutnim i teškim danima, gdje se pojavljuju nove struje, nove težnje i nove borbe u Europi, potrebno je više nego ikada obratiti punu

pažnju Hrvatima s najistaknutije granice lijepe naše domovine, a to su Bački Bunjevci i Šokci. Neka ne budu ostavljeni po strani, neka ne budu sporedna briga u mnogim brigama, koje tište hrvatski narod, nego neka budu srcu cjeloga hrvatskog naroda što bliži i sastavni dio sviju težnja, kojom hrvatski narod želi sebi i svakom svom narodnom dijelu ostvariti jedinstvenu što bolju budućnost" Odlučili smo se da i ovoga puta na početku našega viđenja položaja sunarodnjaka u Srbiji, skrenemo pažnju na misli dvojice velikana hrvatske zajednice u Vojvodini. Naime čini se da su lamentirajući nad sudbinom sunarodnjaka, koji su živjeli izvan domovine pred Drugi svjetski rat, predosjetili teška vremena koja su uslijedila i čije se posljedice mogu osjetiti i u suvremenosti. Teško je odgovoriti na to što je više pogađalo i boljelo vojvođanske Hrvate u ovim teškim vremenima: stradanja tijekom ratnih razaranja, prisilna preseljenja, asimilacija i pritisci kojima su bili izloženi. Osamljeni i zapušteni, daleko od matične zemlje, nekako su se ipak odupirali, nastavljajući da bivaju *klin* koji je uspijevao odupirati se asimilaciji, čuvati tradiciju i baštinu, njegovati sopstveni jezik i kulturu. Koncem 20. stoljeća, kada je i domovina počela da se sasvim trome vraća tradiciji, počela je da raste i njezina zainteresiranost za sunarodnjake u Srbiji. Nekako se ponovno pojavila Subotica kao centar mjesnog hrvatstva, sa svojom Katedralom svete Terezije Avilske. Zazvonila su zvona i na mnogim drugim katoličkim crkvama u Petrovaradinu, Zemunu, Somboru, Srijemskoj Mitrovici, ponovno se začuo glas franjevac koji je Hrvate pratio i prilikom doseljavanja na ove prostore.

Međutim uporedo sa vraćanjem Hrvata tradiciji, početkom devetog desetljeća 20. stoljeća, otpočeta su još dva procesa koja su uticala na povećanje zainteresiranosti matične domovine i njezinih institucija za svoju autohtonu dijasporu. Naime raspad negdašnje SFRJ, doveo je do toga da se u novonastalim nacionalnim državama broj Hrvata nastanjenih izvan domovine, u kratkom vremenu, značajno poveća. Okolnosti nastale na kraju 20. stoljeća, iako bitno različite od onih sa njegovog početka, kada su nakon raspada Austro Ugarske monarhije i razgraničenja uslijed hirovitog *map makinga* europskih diplomacija, pripadnici brojnih naroda nastavili da žive izvan područja matičnih država i odvojeni od svojih sunarodnjaka. Nove okolnosti su dovele do toga da pripadnici hrvatskog naroda u periodu raspada zajedničke federacije započnu sa migracijama ka

domovini, dok je sa druge strane došlo do redefiniranja statusa Hrvata koji su nastavili da žive u bivšim jugoslavenskim republikama. Tako su Hrvati, u razdoblju kraćem od jednog stoljeća, ponovno došli u situaciju da preispituju granice svojih teritorijalno-političkih, društvenih, ekonomskih i kulturnih ingerencija. Ovdje bi više nego umjesne bile i digresije koje upućuju na promišljanja mađarskog politologa **István Bibó**-a¹ i francuskog pravnika hrvatskog podrijetla Marca Gjidara² o dinamičnosti povijesnih, društvenih i političkih dešavanja u centralnoj i jugoistočnoj Europi.

Drugo, međunarodni odnosno europski stanradi zaštite pripadnika nacionalnih manjina, koji počimaju na multilateralnim i bilateralnim ugovorima i suradnju između država usloveli su da Republika Hrvatska, pored uređenja položaja nacionalnih manjina koje žive unutar njezinih granica, pozornost posveti i pripadnicima hrvatskog naroda, koji isti ili sličan status imaju u susjednim i drugim državama. U tom smislu potpisan je niz bilateralnih ugovora sa susjedima³ uključujući i Republiku Srbiju, i ustanovljeni su

¹ "U Središnjoj Europi bilo je sporno sve, najprije su dinastički okviri navalili da biju svoje bitke, zatim su se nacionalni okviri borili za dušu svakog pojedinog čovjeka. U sporove se uključivao po svojim osjećajima, interesima ili fiks idejama i veleposjednik, sreski načelnik, svećenik, učitelj, sudija i lokalni zanatlija, koji je imao svoje, od ostalih dakako različito mišljenje. Mađarskom i slovačkom seljaku su ponekad zadavali takve konačne rebuse života, pred kojima bi se francuski seljak, u najboljem slučaju našao jednom u sto godina". (vidjeti više u: Istvan Bibó, *Beda malih istočnoevropskih država*, izdavačka knjižarnica Zorana Stojiljkovića, Sremski Karlovci, Novi Sad, 1996.)

² "Povijest naroda europskoga Istoka bila je, na najveću njihovu nesreću, zaustavljena pola stoljeća; za to su vrijeme oni na Zapadu uživali mir (oružani doduše) u demokraciji i blagostanju. Moralnoj izgubljenosti i gospodarskoj bijedi jednih odgovarala je kod drugih egoistična zgrčenost nad srećom koja je uvelike bila lažna i svedena na materijalističke dimenzije povezane s dubokim moralnim rastrojstvom... Postkomunizam, taj važni događaj u razvoju našega kontinenta i svijeta, velike je diplomacije, vlade, pa čak i Europsku zajednicu o kojoj je bila riječ u prvome redu, zatim sve nacionalne i međunarodne birokratske aparate, koji su svi odreda bili nepripremljeni, zatekao bez plana i bez ikakva predviđanja o integraciji istočnoevropskih zemalja u njihove perspektive za budućnost. Izravne su akcije bile slabe, ograničene i manipulatorske, ako već nije bila riječ o zabrinutosti koja je obuzela one što su sa strahom promatrali razlaganje komunističkoga "poretka". Bjelodana je nesposobnost političkih i drugih sredina da na sebe preuzmu projekt spajanja i pronalaženja novoga, da ovladaju ambicioznim i plemenitim nakanama" (vidjeti više u: Marc Gjidara, *Crkva, nacije i manjine u postkomunističkoj Europi*, Croatica Christiana Periodica br.33, Katolički bogoslovni fakultet, Sveučilište u Zagrebu, Zagreb, 1994, 1-58.)

³ Ugovor o prijateljskim odnosima i suradnji između Republike Hrvatske i Republike Mađarske (1992), Ugovor o prijateljstvu i suradnji između Republike Hrvatske i Rumunjske (1994), Sporazum između Republike Hrvatske i Republike Mađarske o zaštiti hrvatske manjine u Republici Mađarskoj i mađarske manjine u Republici Hrvatskoj (1995), Sporazum o normalizaciji odnosa između Republike Hrvatske i Savezne Republike Jugoslavije (1996), Ugovor između Republike Hrvatske i Talijanske Republike o pravima manjina (1996), Sporazum o specijalnim odnosima između Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine (1998), Sporazum između Republike Hrvatske i Srbije i Crne Gore o zaštiti prava hrvatske manjine u Srbiji i Crnoj Gori i srpske i crnogorske manjine u Republici Hrvatskoj (2004), Sporazum između Republike Hrvatske i Republike Makedonije o zaštiti prava hrvatske manjine u Republici Makedoniji i makedonske manjine u Republici Hrvatskoj (2007), Sporazum između Republike Hrvatske i

mehanizmi za praćenje njihove implementacije. Na unutarnjem planu počevši od najranijih dana sticanja svoje neovisnosti Hrvatska je započela i sa ustojavanjem institucija koje će biti usmjerene ka zaštiti pripadnika hrvatskog naroda naseljenog izvan granica lijepe naše. Ovakva rješenja danas su više nego neophodna, jer je tijekom socijalističke prošlosti došlo do slabljenja veza između domovine i njezinih manjina, što je bila osobenost većine komunističkih država. Na svaki legitimni zahtjev sa priznanjem i rješavanjem etničkog pitanja odgovaralo se ispraznicama o jedinstvu međunarodnog radničkog pokreta, čime je ova lako prihvaćena volunataristička teza, potpuno izgubila iz vida da se u susjedstvu, uključujući i Vojvodinu nalazi ogromno kulturno blago našega naroda. Unatoč ovome nove demokratske i proeuropske vlasti u tranzicijskim državama uključujući i Republiku Hrvatsku, naglasile su značaj etniciteta i etničkog pitanja, za koji se utvrdilo da se prostire i izvan državnih granica. Veliki izazovi kao što su negativna stopa nataliteta, koja je karakteristična i za druge manjine u Srbiji, kontinuirano iseljavanje manjine, starenje i na koncu proces snažne asimilacije, doprinose populacionom slabljenju hrvatskog naroda u Srbiji. Ovakvi procesi mogli bi se predupređiti i usporiti adekvatnom politikom Hrvatske prema svojoj autohtonoj dijaspori i pozitivnim zakonodavstvom i inkluzivnim manjinskim politikama domicilne države, koje je u procesu EU integracija neophodno donositi.

Opći demografski trend pokazuje da Hrvati u Srbiji dijele sudbinu sa sunarodnjacima u matici. Naime, problemi kao što su depopulacija i bijela kuga izrazito su rašireni među hrvatskim narodom u Srbiji. Važno je istaći da su u proteklom periodu za gotovo sve nacionalnosti karakteristični nepovoljni trendovi u populacionom razvitku koje su

Crne Gore o zaštiti prava hrvatske manjine u Crnoj Gori i crnogorske manjine u Republici Hrvatskoj (2009).

prouzročili opadanje njihovog broja i udjela u ukupnoj populaciji Srbije, izuzev kod Roma, Bošnjaka i nekih brojčano manjih etničkih skupina koje su zabilježile povećanje. Što se tiče osnovnih demografskih pokazatelja, dva sljedeća momenta su značajna. Prvi je taj što Hrvati žive na velikom prostoru - u Srbiji samo u općini Lapovo nema Hrvata. Kao drugo, oni su narod u depopulaciji - od sredine druge polovice 20. stoljeća broj Hrvata u Srbiji, a osobito u Vojvodini, u stalnom je i ubrzanom opadanju. Tako je, recimo, u Vojvodini prema popisu stanovništva iz 1971. živjelo 120.303 Hrvata, dok se dvadeset godina kasnije, prema popisu iz 1991., tek 74.808 građanin izjasnio kao Hrvat, što predstavlja umanj enje za više od trećine. Prema popisu iz 1981. godine u Srbiji je živjelo 149.368 građana hrvatske nacionalnosti ili 1,60% stanovnika, (u Vojvodini 109.204 ili 5,37%, u užoj Srbiji 31.447 ili 0,55%, a na Kosovu 8.718 ili 0,55%); prema popisu iz 1991. godine u Srbiji je živjelo 105.406 Hrvata ili 1,08% od ukupnog broja stanovnika, a u SRJ 111.650 Hrvata. Od toga je najvedi broj živio u Vojvodini 74.808 (3,71%), zatim u užoj Srbiji 22.536 (0,39%) te na Kosovu 8,062 (0,41%). I za posljednjih je jedanaest godina broj Hrvata u Vojvodini smanjen za više od 18000. Naime, prema rezultatima popisa stanovništva iz travnja 2002., od ukupno 70.602 Hrvata koji žive na području Srbije (0,9%), 56.546 živi u Vojvodini (2,78%). Od toga broja, u Bačkoj živi oko 40.000, u Srijemu oko 12.000, a značajno mnogo ih živi u općinama Subotica, Sombor i Novi Sad.

Prema posljednjem popisu stanovništvu iz 2011. godine u Srbiji živi ukupno 57.900 deklariranih Hrvata (0,8% ukupnog broja stanovnika Srbije), od toga broja u Vojvodini 47.033 (2,4% stanovnika Vojvodine), u Beogradu 7.752 (0,5% stanovnika Beograda), a u ostatku Srbije još 3.115. Vrijedi spomenuti i brojku od 16.706 (0,2% stanovnika Srbije) osoba koje su se na popisu izjasnile kao Bunjevci, od čega u Vojvodini 16.469 (0,9% stanovnika Vojvodine). Smatra se da je dio Hrvata uključen i u one kategorije s posljednjeg popisa stanovništva koji su se deklarirali kao neizjašnjeni i neopredijeljeni (160.346), nepoznati (81.740), pod regionalnom pripadnošću (30.771) i ostali (17.558)⁴. Alarmantni faktor kod Hrvata u Srbiji predstavlja značajka prema kojoj oni spadaju u jednu od najstarijih manjinskih grupa u Srbiji. Istraživanja relevantnih hrvatskih demografa iz matice, utvrdila su da je 2011. na jednog Hrvata od 14 godina, dolazilo 300

⁴ Republički zavod za statistiku, *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011 u Republici Srbiji, Nacionalna pripadnost, Podaci po opštinama i gradovima*, Beograd, 2012.

sunarodnjaka preko 65 godina. Prema ovim pokazateljima riječ je o izrazito poremećenom odnosu koji pokazuje da je demografska i demoreproduktivna osnovica hrvatskog naroda u Vojvodini veoma niska⁵. Tešku demografsku situaciju možda najbolje oslikava sudbina Hrvatskog majura, jedinog mjesta u Vojvodini sa hrvatskim predznakom. Nekada je ovo mjesto nadomak Subotice imalo preko 250 salaša, željezničku postaju i školu do četvrtog razreda. Danas je ono spalo na jedva desetak salaša, veoma izoliranih i raštrkanih, dok komunalna infrastruktura i cestovna povezanost sa okolnim mjestima gotovo da ne postoje⁶.

Premda imaju nekoliko regionalnih i subetničkih imena (Bunjevci, Šokci, Srijemački Hrvati itd.), Hrvati u Vojvodini su, gledano mjerilima znanstvenih kriterija, integralni dio hrvatskoga naroda, koji kao autohton narod živi u vojvođanskim dijelovima Srijema, Bačke i Banata. Povijesno promatrano, ovo je hrvatsko stanovništvo u većini dugostoljetno domicilno, a nastalo je kao rezultat složenih migracijskih procesa tijekom povijesti: u različitim su razdobljima, zbog različitih razloga i s različitih područja današnjih država Hrvatske i Bosne i Hercegovine, Hrvati naseljavali područje Bačke, Srijema i, u manjem broju, Banata, te od toga vremena žive i postoje kao istočni, rubni dio hrvatskoga etničkoga prostora. Jedno od demografskih obilježja hrvatskog stanovništva u Vojvodini predstavljalo je i postojanje grupe karaševskih Hrvata, odnosno autohtone hrvatske manjine iz Rumunjske, za koju se predmnijeva da u 19. stoljeću iz rumunjskog djela Banata započinje svoju migraciju i u druge djelove Banata. Tako su se redom naseljavali u Karlsdorf, Uljmu, Izbište, Nikolince, Vršac, Potporanj, Veliko Središte, Guduricu, Belu Crkvu, Starčevo, u zapadni dio Banata, te Rešicu, Tirol, Veliki Surduk, Duknjaču, Slatinu-Timiš, Lipovu, Radnu, Otvasu, Aninu, Kalinu, Klopodiju, Svinicu. Karaševski Hrvati su se uspjeli kao autohtona zajednica održati do prve polovice prošloga stoljeća, ali su uslijed asimilacijskih procesa većinom stopili sa narodima pored kojih su živjeli u istim naseljima (Srbi, Rumunji, Njemci). Veliki dio ih

⁵ Vidjeti više u: Dražen Živić, *Demografska dinamika i prostorni razmještaj Hrvata u Vojvodini – čimbenici i pokazatelji*, Godišnjak za znanstvena istraživanja br.4, Zavod za kulturu vojvođanskih Hrvata, Subotica, 229 - 241. i Dražen Živić, *Demografsko starenje vojvođanskih Hrvata (1991-2011)*, Godišnjak za znanstvena istraživanja br.5, Zavod za kulturu vojvođanskih Hrvata, Subotica, 2013, 209 - 225.

⁶Iako je Hrvatski majur gotovo opusteo, on ima veliku ulogu u kulturnom životu Hrvata u Vojvodini. Naime, svake se godine kod Gabrićevog križa organiziraju katoličke proslave i procesije, od kojih je najpoznatija proštenje Svetog Marka Križevčanina, koje se kontinuirano održava od 1995. (vidjeti više u: *Hrvatska riječ*, 8. rujna 2008.)

je iseljen nakon Drugog svjetskog rata zajedno sa njemačkim sugrađanima. Hrvatima se u vojvođanskom dijelu Banata danas smatra tek manji broj karaševskih potomaka i to u naseljima gdje obitavaju i druge hrvatske skupine poput Starčeva i Pančeva⁷.

Na koncu, kada se govori o demografskim karakteristikama hrvatskog naroda u Srbiji, onda se raspra nikako ne smije banalizirati kroz isključivu polemiku o niskom natalitetu i fertilitetu. Demografsko slabljenje kod Hrvata u Srbiji uslovljeno je i dešavanjima iz prošle decenije kao što su vođenja aktivne i dugotrajne asimilacijske politike spram srbijanskih i vojvođanskih Hrvata, izravno protjerivanja pod prijetnjama i činjenje etnički motiviranog nasilja, kao i stvaranje ozračja straha i nesigurnosti, što je uvjetovalo njihovo povećano iseljavanje. Tomu se trebaju dodati bombe bačene na imanja i sakralne objekte te ubojstva 27 građana hrvatske nacionalnosti početkom i sredinom devedesetih godina, osobito u vojvođanskom dijelu Srijema te u jugozapadnoj Bačkoj. Ratovi, koji su početkom devedesetih godina vođeni na prostorima bivše Jugoslavije, a napose onaj s Hrvatskom, i prateće snažne antihrvatske promidžbe su dodatno uslovlili veliko iseljavanje Hrvata.

U vezi sa etničkom distancom koja se u Srbiji očituje i ispoljava prema Hrvatima, trebalo bi spomenuti istraživanje koje je među srednjoškolskom populacijom u Srbiji sprovedla sociologica Marija Radoman. Prema ovom istraživanju Hrvati se uz Albance, Rome i Muslimane, smatraju za najveće državne neprijatelje, nepouzidane, one koji odudaraju od društva, nedruželjubive, netolerantne⁸. Pre ove analize na postojeće i ukorenjene etničke predrasude upozoravao je i sociolog Laslo Sekelj, smatrajući da je etnička distanca koja se ispoljava i spram novonastalih manjina, kao što su Hrvati i Bošnjaci, empirijska manifestacija dominantne političke matrice u Srbiji⁹.

Dakle, opšte karakteristike položaja Hrvata u Srbiji danas su negativno demografsko stanje i zabrinjavajući pad nataliteta, fragmentiranost i nedovoljna integriranost unutar

⁷ Vidjeti više u: Stjepan Krpan, *Hrvati u Banatu*, Arhivski vjesnik 33, Hrvatski državni arhiv, Zagreb, 1990, 79-85. zatim u Castilia Manea Grgin, *Karaševski Hrvati : u prošlosti i danas*, Hrvatska revija br.2, Matica Hrvatska, Zagreb, 2004, 98-105. i Mario Bara, *Prešućeni karaševski Hrvati: Karaševci u vojvođanskom dijelu Banata*, Godišnjak za znanstvena istraživanja br.3, Zavod za kulturu vojvođanskih Hrvata, Subotica, 2012, 57 - 84.

⁸Marija Radoman, *Stavovi i vrednosne orijentacije srednjoškolaca u Srbiji*, Helsinške sveske 31, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, Beograd, 2011.

⁹Laslo Sekelj, *Etnička distanca,ksenofobija i etnonacionalistička manipulacija*, Sociologija, ISI FF, Beograd, 2000.

same zajednice, nepovoljan društveni položaj praćen kontinuiranim negativnim predodžbama i etničkom distancom, nepotpuno ostvarivanje zajamčenih manjinskih prava, nepotpun i nekonzistentan normativni okvir koji bi garantirao kvalitetno ostvarivanje ljudskih i manjinskih prava, odsustvo integrativnih manjinskih politika i simuliranje istih, izloženost snažnim asimilacijskim procesima, osporavanje identiteta i mješanje države u identitetska pitanja.

Konstitucionalizacija politika multikulturalnosti u kontekstu EU integracija

Društveno-politički i pravni položaj nacionalnih manjina u državama nastalim raspadom SFRJ (ali i u drugim državama Jugoistočne i Centralne Europe koje su proživjele svoju socijalističku etapu), koje danas pretendiraju (ili su u međuvremenu postale članicama) na članstvo u EU, uključujući i Srbiju, trebalo bi prvenstveno da bude određen standardima i unutar okvira koji su ustanovljeni u suvremenoj Europi. Europska unija je još 1993. donijela odluku, takozvanim Kopenhaškim kriterijima, da je poštivanje prava manjina jedan od uslova, ukoliko se države, posebice bivše postsocijalističke, žele priključiti Uniji. U tom smislu neophodno je ustanoviti institucije, usvajati strateški važne dokumente i kreirati adekvatne mehanizme za praćenje njihove provedbe i implementacije. Od država koje pretendiraju na članstvo u EU, koje na svom teritoriju imaju značajan broj pripadnika manjinske populacije, očekuje se da donesu određene zakone koji će biti posvećeni zaštiti nacionalnih manjina ili da pokažu određenu spremnost da ustavno pravnim rješenjima uredi položaj nacionalnih manjina. Srbija još uvijek nije donijela poseban zakon kojim se štite određena prava nacionalnih manjina, već je od država zajednica SRJ odnosno SCG naslijedila zakon o zaštiti prava nacionalnih manjina, koji je manje-više u skladu sa modernom europskom praksom. Značajne razlike ipak postoje u odnosu na okvir koji postoji u razvijenim demokracijama (ustanovljen i u Hrvatskoj), koji za cilj ima uređivanje položaja nacionalnih manjina i integriranje manjina u društveno-politički sustav¹⁰.

¹⁰ Instrukcionalnu osnovu za zaštitu prava nacionalnih manjina i njihovu integraciju u društveno-politički sustav u Republici Hrvatskoj čine sljedeći instrumenti: *Ustav Republike Hrvatske* (2010.), *Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina* (2002.), *Zakon o obrazovanju i odgoju na jeziku i pismu nacionalnih manjina* (2000.), *Zakon o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina* (2000.), zakoni o izboru zastupnika u Hrvatski Sabor i izbor zastupnika u regionalne i lokalne vlasti. Mora se napomenuti i da je Hrvatska prilikom pristupanja EU načinila značajne korake po pitanju zaštite ljudskih i manjinskih prava, pogotovo

Institucionalni okvir zaštite manjinskih prava

Srbija je nakon listopadskih promjena 2000. počela sa izgradnjom novog društveno političkog sustava, demokratizacijom i samim tim izgradnjom nove manjinske politike. Proces demokratizacije i osiguravanja priznanja većeg stepena ljudskih i manjinskih prava u Srbiji je imao dva aspekta. Sa jedne strane ovaj proces predstavlja dugogodišnji angažman i rad međunarodne zajednice i organizacija (Vijeće Europe, Europska komisija, OESS, NATO itd.) na saniranju posljedica nastalih sa raspadom zajedničke države. Drugi aspekt predstavlja želju i rad države i njezinih institucija da se uključi u međunarodne tokove i da postane demokratski ustrojeno društvo i članica velike europske obitelji. Demokratska i proeuropska vlast u Srbiji se nakon 2000. obvezala da razvija demokratske institucije i procedure, da uvede posebne mjere usmjerene ka zaštiti nacionalnih zajednica, da provede politiku multikulturalnosti preporučenu kroz dokumente OESC-a, Vijeća Europe, Europske komisije i drugih relevantnih međunarodnih organizacija i institucija. Najznačajniji i odlučujući korak ka kreiranju nove manjinske politike načinila je Skupština nekadašnje SRJ 2002. godine kada je nakon aktivnih konsultacija sa predstavnicima međunarodne zajednice, a posebno sa Kancelarijom Visokog komesara za nacionalne manjine OESC-a, predstavnicima i institucijama manjinskih zajednica i organizacija civilnog društva, usvojila Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina¹¹. U vezi sa ovim zakonom zanimljivo je to što je trebao važiti i nakon odvajanja Crne Gore iz Srbije i uspio je relativno preživjeti zub vremena. Kako Srbija i dalje nije donijela sopstveni zakon kojim bi uredila položaj nacionalnih manjina, naslijeđeni zakon iz 2002. i dalje predstavlja osnovu za zaštitu manjinskih identiteta, i njime je započet normativni okvir za zaštitu nacionalnih manjina u kontekstu daljnje demokratizacije društva, nakon decenijske vladavine destruktivnog Miloševićevog režima. Odredbe Zakona se oslanjaju na europske standarde zaštite nacionalnih manjina jer su u Zakonu preuzeti standardi ustanovljeni kroz dokumente

nakon objavljivanja Mišljenja Evropske Komisije o zahtjevu Republike Hrvatske o članstvu u EU 2004, kada su navedene određene zamjerke po pitanju ljudskih i manjinskih prava, ali i pohvaljena činjenica da je Hrvatska ratificirala sve validne međunarodne i europske dokumente važne za zaštitu ljudskih i manjinskih prava. Pored krupnih koraka načinjenih ka otklanjanju većine prepreka vezanih za povratak izbjeglica i unapređenja položaja nacionalnih manjina, Hrvatska je započela i proces suočavanja društva s prošlošću i izgradnje novog sustava društvenih vrijednosti.

¹¹ (Službeni list SRJ, br. 11/2002)

Vijeća Europe, kao što su Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina i Europska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima, koji predstavljaju minimalne standarde kada se radi o zaštiti nacionalnih manjina na europskoj i regionalnoj razini. Zanimljiva je i činjenica da je u Zakonu data definicija nacionalne manjine¹², iako nisu taksativno i decidirano navedene manjine koja ova prava ostvaruju, već su definisane nacionalne zajednice koje ispunjavaju te uslove. Veoma je bitna i značajka da se zakonom manjinama priznaju i kolektivna prava, što svakako izlazi iz standarda europske prakse, jer se kolektivna prava ne jamče ni Okvirnom konvencijom za zaštitu nacionalnih manjina, sa kojom je Zakon usklađivan. Zakonom se zabranjuje svaka diskriminacija po osnovu nacionalne, etničke, vjerske, rasne, jezičke pripadnosti, i naglašava se da će se poduzimati dodatne mjere za zaštitu ravnopravnosti. U opća načela zaštite spadaju i pravo na slobodno izražavanje nacionalnosti i nacionalne pripadnosti, kao i zabrana nasilne asimilacije manjina u skladu sa proklamiranim ustavnim odredbama. Najvažniji dio zakona odnosi se na očuvanje osobnosti nacionalnih manjina i njihovog identiteta. Normativno su pobrojena pitanja upotrebe manjinskog jezika, pravo na njegovanje nacionalne kulture i tradicije, pravo na školovanje i obrazovanje na maternjem jeziku, uporabu nacionalnih simbola itd. Također zakonom je zagarantirana i manjinska kulturna samouprava i autonomija, putom posebnih tjela kao što su Nacionalno vijeće za nacionalne manjine na republičkoj razini (negdašnje Savezno vijeće) kao i Nacionalna vijeća nacionalnih manjina. Donošenjem ovog zakona proeuropska i demokratski orijentirana vlast u Srbiji doznačila je svoju posvjećenost demokratskom razvoju društva u cjelosti, vraćajući Srbiju u međunarodne institucije i postavljanju okvira za daljnje EU integracije.

Nakon donošenja zakona iz 2002. načinjen je još značajniji korak usvajanjem Ustava¹³ iz 2006. godine koji je, pored principa nove manjinske politike, preuzeo i

¹² U članku 2 Zakona nacionalne manjine definiraju se na sljedeći način: „Nacionalna manjina u smislu ovog zakona je svaka grupa državljana Savezne Republike Jugoslavije koja je po brojnosti dovoljno reprezentativna, iako predstavlja manjinu na teritoriji Savezne Republike Jugoslavije, pripada nekoj od grupa stanovništva koje su u dugotrajnoj i čvrstoj vezi s teritorijem Savezne Republike Jugoslavije i posjeduje obilježja kao što su jezik, kultura, nacionalna ili etnička pripadnost, porijeklo ili vjeroispovijest, po kojima se razlikuje od većine stanovništva, i čiji se pripadnici odlikuju brigom da zajedno održavaju svoj zajednički identitet, uključujući kulturu, tradiciju, jezik ili religiju“. A zatim se ova odrednica nastavlja „Nacionalnim manjinama u smislu ovog zakona smatrat će se sve grupe državljana koji se nazivaju ili određuju kao narodi, nacionalne i etničke zajednice, nacionalne i etničke grupe, nacionalnosti i narodnosti, a ispunjavaju uvjete iz stavka 1 ovog članka.“

¹³ (Službeni glasnik RS 2006, 98)

određeni katalog o pravima nacionalnih manjina i njihovih pripadnika koja su ranije bila određena zakonom, ali je Ustav ipak prilično kontraverzan i negativno ocijenjen od strane Venecijanske komisije (o čemu će biti riječi kasnije). U 2009. godini donesen je i Zakon o nacionalnim vijećima nacionalnih manjina¹⁴. Pored Ustava i spomenutih zakona, položaj nacionalnih manjina uređuju još i Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma¹⁵, Zakon o osnovama sistema obrazovanja i odgoja¹⁶ i Zakon o lokalnoj samoupravi¹⁷. Dakle osnovu politike prema nacionalnim manjinama i zaštite etnokulturoloških osobnosti manjinskih skupina u Srbiji predstavlja ustavno priznanje prava na kulturnu samoupravu i autonomiju, zakonsko priznanje manjinskog identiteta i utvrđivanje položaja manjinskih samouprava. Veoma je važno napomenuti da poštivanje manjinskih prava ne zavisi samo od normativnih riješenja, već i od posvjećenosti poštivanju zakona i njegove uspješne implementacije i provedbe, kao i od korijentijih društvenih promjena, stabilizacije društva i demokratizacije u svim njegovim segmentima. Jedan od glavnih nedostataka prilikom zaštite manjina na unutarnjem planu, jeste i taj što srbijansko zakonodavstvo i javne politike ne prave razliku između manjina shodno njihovim etnokulturološkim osobenostima i brojnostima, već se unificirana riješenja primjenjuju na sve manjine.

Iako je u Srbiji nakon 2000. razvijen određeni spektar sloboda i prava manjina u zakonodavnom smislu i unapređenja položaja manjina u institucionalnom smislu, i dalje nije osigurana ozbiljna i sustavna društvena integracija manjina, niti je ona danas u uvjetima prevladavajućeg segregacijskog multikulturalizma moguća. Srbija je kao država potpisnica Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina i Europske povelje o regionalnim i manjinskim jezicima kojima se definiiraju minimumi zaštite garantirani nacionalnim zajednicama, ali postavlja se pitanje da li je minimum zaštite manjina i okvirnog priznavanja manjinskih identiteta dovoljan stepen ako se ima u vidu opredeljenost Srbije za članstvo u EU. Situacija u Srbiji je dodatno zakomplicirana i činjenicom da nije pokrenuta ni šira društvena akcija po pitanju odgovornosti za dešavanja iz devedesetih godina prošlog stoljeća¹⁸.

¹⁴ (Službeni glasnik RS, br. 72/2009).

¹⁵ (Službeni glasnik RS 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005, 30/2010)

¹⁶ (Službeni glasnik RS, br. 72/2009, 52/2011, 55/2013, 35/2015 – autentično tumačenje i 68/2015).

¹⁷ (Službeni glasnik RS 129/2007, 83/2014)

Značaj europskih standarda manjinske zaštite

Politika multikulturalnosti koja podrazumijeva prihvatanje i toleriranje razlika, razvijana je na europskoj razini uz napore demokratski orijentiranih nacionalnih i nadnacionalnih aktera, institucija, organizacija, civilnog društva i znanstvenih djelatnika, svesnih razlika ukorijenjenih u Europi. Ovakav skup politika ne podrazumijeva samo puko priznavanje identiteta manjinskim skupinama uz podešavanje interetničkih odnosa i shvatanje manjinskih prava kao nešto što se manjinskim skupinama daruje po vlastitom nahođenju. One podrazumijevaju jedan dublji civilizacijski pristup i pretpostavku iskrenog uvažavanja različitosti koje postoje u jednom društvu i spremnost da se ove razlike promatraju kao bogatstvo koje treba da dodatno doprinese boljoj koheziji i povezivanju, nikako fragmentaciji i barijerizaciji. Institucionalizaciju ovakvog vida politike najviše su vršile i razvijale europske institucije koje su u poslednjim decenijama uspele razviti mehanizme implementacije i monitoringa zaštite prava nacionalnih manjina. Kako navodi Asbjorn Eide razlog ovoga treba tražiti u činjenici da je sama svijest o potrebi zaštite nacionalnih manjina mnogo jača u Europi, nego u drugim djelovima svijeta¹⁹. Na razvoj političke i pravne svijesti o potrebi zaštite nacionalnih manjina i na koncu institucionalizacije same politike, presudnu ulogu su imali Vijeće Europe i Organizacija za bezbednost i suradnju u Eropi (OSCE). Za dokumente koji su doneseni od strane ovih institucija, a posebno Vijeća Europe, može se reći da predstavljaju svojstvenu *Magna Cartu* zaštite nacionalnih manjina na europskoj razini. Sa ovakvom praksom Vijeće Europe je započelo jos 1950. kada je usvojena *Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda*, a zatim se nastavlja usvajanjem *Europske povelje o regionalnim i manjinskim jezicima*, da bi tri godine kasnije bila otvorena za potpise i ratifikaciju *Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina*, koji predstavlja prvi multilateralni i obvezujući dokument u cjelosti posvjećen zaštiti nacionalnih manjina. Za Europsku povelju i Okvirnu konvenciju slobodno možemo reći da su to dva osnovna dokumenta kojima se garantira minimum prava nacionalnim manjinama, i da predstavljaju upravo taj minimum koji treba da usvoje države koje planiraju da svoju budućnost grade unutar

¹⁸ Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, *Ljudska prava u Srbiji 2015, Demokratski deficit - osnova autoritarnosti*, Beograd, 2016.

¹⁹ Asbjørn Eide, *Globalni i regionalni pristupi situacijama u kojima su uključene manjine*, Popunjavanje okvira - pet godina monitoringa Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, Savet Europe, Vojvođanski centar za ljudska prava, Novi Sad, 2004.

evrointegracijskih tokova i na koncu unutar same velike europske obitelji. Donošenju Okvirne konvencije prethodile su odluke Vijeća Europe 1993. koje su rezultirale usvajanjem dokumenta²⁰ u kojemu se izražavaju namjere država članica da ustanove standarde zaštite prava manjina, kao i da unaprijede uslove za očuvanje i razvoj kulturoloških, etničkih verskih i jezičkih osobnosti manjina, u skladu sa tradicionalnim demokracijskim vrednotama, a to su jednakost pred zakonom, načela nediskriminacije, sloboda udruživanja i aktivno učešće u javnom životu. U tom smislu Komitetu ministara se preporučavalo da u najkraćem mogućem roku započne rad na izradi nacрта okvirne konvencije kojom bi se precizirala načela na čije bi se poštivanje obvezale strane ugovornice u namjeri osiguravanja zaštite nacionalnih manjina. Prema Rajneru Hofmanu Okvirna konvencija predstavlja impresivnu *renesansu* u pokušajima međunarodne zajednice, da se osiguraju i jačaju prava osoba koje pripadaju nacionalno manjinskim skupinama, što je započeto još sa raspadom socijalističkog poretka u Europi, kada je međunarodna zajednica shvatila da neriješena pitanja i odnosi između većinske i manjinske populacije mogu predstavljati izvorište potencijalnih sukoba i nestabilnosti ne samo u pojedinim državama, već u Europi u cjelosti²¹. Uvažavajući specifične okolnosti, ne samo u Europi i njezinim regijama, već i u svakoj državi pojedinačno, jer i u samom Vijeću Europe, pojedine članice različito tumače odnose etničke većine i manjime, Okvirna konvencija utvrđuje načela i principe koji su primjereni postulatima i načelima moderne europske demokracije. Najvažniji članak Konvencije svakako jest članak 1 jer se u njemu potvrđuje načelo da zaštita nacionalnih manjina i njihovih prava i sloboda predstavlja sastavni dio međunarodnog sustava zaštite ljudskih prava i kao takva pripada područjima međunarodne suradnje. Ovaj članak, dakle, jasno ukazuje da zaštita nacionalnih zajednica ne spada isključivo pod nadležnosti nacionalnog zakonodavstva i sustava, već ona predstavlja dio jednog šireg međunarodnog sustava i na ovaj način otvara mogućnost legitimnog interveniranja međunarodne zajednice (dopuštenim sredstvima i sukladno potrebama) radi popravljivanja stanja po pitanju zaštite nacionalnih

²⁰ Vienna Declaration and Programme of Action, World Conference on Human Rights, Vienna, 1993.

²¹ Rainer Hofmann, *Preferential Treatment of Kin Minorities and Monitoring of the Implementation of the Framework Convention for National Minorities*, The Protection of National Minorities by Their Kin State, European Commission for Democracy Through Law, Science and technique of democracy No. 32, Athens, 2002, 170 - 189.

manjina. U istom članku formulirano je i načelo da se Konvencijom pravi razlika između zaštite nacionalnih zajednica kao takvih i zaštite prava pojedinca kao nositelja prava, koji pripada toj nacionalnoj zajednici. Dakle, Konvencija stavlja naglasak na zaštitu prava pripadnika nacionalnih manjina, koji svoja prava mogu uživati individualno ili u zajednici s drugima. Ostali relevantni članci i odredbe Konvencije bave se cijelim nizom pitanja koja su bitna za zaštitu prava nacionalnih manjina i one su po pravilu formulirane u obliku određenih obveza, koje su države dužne ispuniti poštujući određene principe. U najkraćim crtama, države potpisnice na sebe preuzimaju obveze i jamče sljedeća prava: nediskriminaciju; promidžbu stvarne jednakosti; promidžbu uvjeta koji omogućavaju očuvanje i razvoj kulture, religije, jezika i tradicije; slobodu okupljanja, udruživanja, izražavanja mišljenja, savjesti i vjere; pristup medijima i njihova upotreba; jezična prava (korištenje manjinskog jezika u privatne i javne svrhe kao i pred administrativnim tijelima, korištenje vlastitog imena na jeziku nacionalne manjine, davanje informacija privatne prirode na jeziku nacionalne manjine, topografski nazivi na jeziku nacionalne manjine); obrazovanje (učenje i podučavanje na manjinskim jezicima, sloboda ustanovljavanja obrazovnih ustanova); prekogranične kontakte; međunarodnu i prekograničnu suradnju; sudjelovanje u ekonomskom, kulturnom i socijalnom životu; sudjelovanje u javnom životu; zabranu prisilne asimilacije. Veoma bitna karakteristika Konvencije je i to što ona fleksibilno pristupa određenju pojma nacionalna manjina. Iako se u literaturi mogu naći razne definicije nacionalnih manjina²², Konvencija ne operacionalizira ni jedan od njih, već ostavlja mogućnost pripadnicima nacionalnih manjina da li hoće da ih prihvate takvima ili ne²³. Implementaciju obveza država članica nadzire Komitet ministara koji je u tu svrhu osnovao Savetodavni komitet u koji ulaze stručnjaci u oblasti zaštite manjinskih prava. Savetodavni komitet kao neovisno tijelo prati provedbu konvencije i ostvarivanje prava nacionalnih manjina u državama potpisnicama, ne samo putem izvješća, nego zahtijevanjem mišljenja, posjetama određenim državama i njihovim tijelima, konsultiranjem sa civilnim društvom itd. Na koncu na osnovu analize

²² Neke od najpoznatijih definicija manjina dali su Frančesko Kapatorti, Asbjorn Eide, Žil Dešenes, Stanislav Černičenko, dok je Hose Martinez Kobo definirao domorodačke narode. Jedna od poznatijih definicija manjina se nalazi i u Instrumentu Srednjoeuropske inicijative za zaštitu nacionalnih manjina, ali je ova definicija bila predmetom kritika.

²³ Član 3. Okvirne konvencije decidirano navodi sljedeće "Svaki pripadnik nacionalne manjine imaće pravo da slobodno bira da bude tretiran kao takav ili ne i neće doći u nepovoljan položaj zbog takvog opredeljenja ili vršenja prava vezanih za to opredeljenje".

svih podataka i informacija koje dobije iz neovisnih izvora, Savetodavni komitet sumira dojmove i donosi zaključke i preporuke koje prosljeđuje Komitetu ministara.

Sljedeći bitan instrument za zaštitu nacionalnih manjina jeste Europska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima. Državama koje su potpisale i ratificirale Povelju ostavlja se sloboda odabira koje regionalne ili manjinske jezike će štiti, kao i mogućnost odabira mehanizama za njihovu zaštitu. Kako se jezici nacionalnih manjina najčešće mogu okvalificirati kao regionalni ili manjinski, oni izravno uživaju zaštitu iz Povelje. Povelja je usmjerena na konkretne mehanizme zaštite manjinskih ili regionalnih jezika i to ponajprije u području obrazovanja, javnog informiranja, kulturnih djelatnosti, ekonomskog i društvenog života, u sudovima u građanskim, parničnim i kaznenim postupcima gdje jezik manjine ima uvjete da bude u službenoj uporabi, u radu lokalne samouprave i centralnih administrativnih tijela. Povelja predstavlja veoma fleksibilan dokument koncipiran tako da obujmi različite situacije koje postoje u različitim europskim državama, ali je, usprkos ovome, veoma mali broj zemalja ratificirao Povelju. Srbija je glede prihvatanja Povelje, prilikom predaje ratifikacijskog dokumenta, prihvatila da se na određene manjinske jezike, uključujući i hrvatski, primjenjuju pojedini mehanizmi zaštite koji su prije svega sadržani u sljedećim člancima: članak 8 (obrazovanje), članak 9 (sudska ovlaštenja), članak 10 (upravne vlasti i javne službe), članak 11 (sredstva javnog informiranja), članak 12 (kulturne aktivnosti i pogodnosti), članak 13 (ekonomski i društveni život).

Pored institucija razvijenih u okviru Vijeća Europe, značajnu ulogu u zaštiti nacionalnih manjina i unaprijeđivanja međuetničkih odnosa, u višetničkoj i viševjerskoj Europi, imao je i OSCE. U okvirima ove organizacije ustanovljen je Ured visokog tajnika za nacionalne manjine, koji ima zadatak da djeluje preventivno u situacijama koje mogu voditi ka pogoršanju međuetničkih odnosa. Odluke koje donosi Ured visokog tajnika nisu obvezujuće, ali preporuke svakako predstavljaju deo europskih standarda, putem kojih se može unaprijediti postojeći sustav zaštite manjina u jednoj državi, što se posebice odnosi na tranziciona društva. U tom smislu potrebno je pomenuti preporuke iz Haga²⁴, Osla²⁵,

²⁴ Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), *The Hague Recommendations Regarding the Education Rights of National Minorities*, High Commissioner on National Minorities, 1 October 1996.

²⁵ Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), *The Oslo Recommendations Regarding the Linguistic Rights of National Minorities*, High Commissioner on National Minorities, 1 February 1998.

Lunda²⁶, Bolzana/Bozena²⁷, Ljubljane²⁸, koje se odnose na obrazovanje, službenu uporabu jezika, djelotvorno učešće manjina u javnom životu, položaj manjina u međudržavnim odnosima i integraciju manjina u kulturološki diverzifikovanim društvima.

Standardi zaštite nacionalnih manjina u okvirima politika potpore matičnih država

Briga i skrb za svoje sunarodnjake u susjednim državama predstavlja legitimnu politiku svake države i svakako ne predstavlja novi fenomen u društveno-političkim zbivanjima kao i u međunarodnom pravu. Iako Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina spada u red opštih mehanizama za zaštitu nacionalnih manjina i ljudskih prava općenito, koji države potpisnice primjenjuju na pojedince pripadnike manjinskih skupina koji se nalaze pod jurisdikcijom određene države, primetna je i tendencija matičnih država da budu aktivnije uključene u pogledu zaštite svojih sunarodnjaka na teritoriju druge države. Ovakve intencije se često ostvarivaju putem ustavnih odredbi, što se posebno očituje u praksi bivših socijalističkih država koje su tijekom 90ih sprovele korenite ustavne i društveno-političke reforme. Pretpostavka za implementaciju ovakvih praksi kojima se služe matične države jeste da se nakon ustavnih obveza pristupi potpisivanju bilateralnih i multilateralnih sporazuma između država u kojima žive pripadnici određene manjinske skupine. Praksa zaštite nacionalnih manjina putem bilateralnih sporazuma ponovo biva oživljena sa raspadom socijalističkog poretka u Europi, što je navelo mnoge države da zaključe sporazume o uspostavljanju novih dobrosusjedskih odnosa. Ovi sporazumi sa jedne strane garantiraju stabilnost u novouspostavljenim demokracijama jer se, između ostalog, obvezuju na poštivanje granica i rješavanje postojećih otvorenih pitanja. Sa druge strane oni stvaraju obvezu u pogledu zaštite nacionalnih manjina koje žive na teritoriju određene države. Paradigma jačanja suradnje sa svojom dijasporom putem bilateralnih mehanizama trebala bi ne samo doprinijeti jačanju kulturne suradnje i

²⁶ Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), *The Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life*, High Commissioner on National Minorities, 1 September 1999.

²⁷ Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), *The Bolzano/Bozen Recommendations on National Minorities in Inter-State Relations*, High Commissioner on National Minorities, 2 October 2008.

²⁸ Organization for Security and Co-operation in Europe(OSCE), *The Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies*, High Commissioner on National Minorities, 7 November 2012.

dubljem etničkom prožimanju i povezivanju između pripadnika manjina odvojenih od matice, već i unaprijeđivanje dobrosusedskih odnosa između država i naroda. Važnost bilateralnih sporazuma i bilateralnih mehanizama za zaštitu nacionalnih manjina postaju još bitniji ukoliko se u vidu ima značajka da su neriješeni međudržavni problemi i pitanja koja su se odnosila na manjine, posebno osporavanje identiteta i autohtonosti, neretko bili povodom narušenih međudržavnih odnosa ali i otvorenih sukoba. Neophodnost izgradnje demokratskih institucija i stabilnog razvoja uvjetovana je njegovanjem i razvijanjem dobrosusjedskih odnosa između država. Međunarodne institucije, shvaćajući neophodnost dobrosusjedskih odnosa i suradnje, poduzele su čitav niz aktivnosti i inicijativa posvećenih unapređenju instrumenata i mehanizama uzajamnog dogovaranja i suradnje među državama. Osnovu ovakve prakse predstavlja Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina koja u članu 18. preporučava državama da kad god je moguće zaključavaju multilateralne i bilateralne ugovore o zaštiti nacionalnih manjina.

Potemkinova sela multikulturalizma u Srbiji

Iako danas u Srbiji žive brojne nacionalne zajednice koje se međusobno razlikuju po brojnim faktorima kao što su specifičan geografski položaj, povijesne okolnosti, migratorni procesi itd. Srbija nije definirala politiku multikulturalnosti²⁹ koja bi manjinskim zajednicama uz

²⁹ Multikulturalizam predstavlja pojam oko čijeg značenja postoji mnogo nesuglasja i koji i dalje izaziva različite kontraverze. Bilo da se radi o stručnoj znanstvenoj ili laičkoj javnosti, unikatna definicija multikulturalizma ne postoji, pa često dolazi do različitih miskoncepcija prilikom tumačenja ovog pojma. Kako predočava Alpar Lošonc zbog povećane upotrebe termina multikulturalizam kako u svakodnevnom tako i naučnom govoru, neophodno je prepoznati stanovitu konfuziju koja vlada u odnosu na njega. O ovome vidjeti više u Alpar Lošonc, *Kulturna pluralnost: apoteoza različitosti ili praksa prihvatanja*, Nova srpska politička misao, Nova edicija, Br. 1-4, VIII, Beograd, 2002, 7 - 23. Termin se često koristi kao sinonim za pojmove kao što su kulturni pluralizam, multietničnost, plurikulturalizam itd. U najopštijem slučaju pod multikulturalizmom se se označava činjenica postojanja izraženog etnokulturnog diverziteta u modernim državama. To je takozvano demografsko deskriptivno određenje pojma, koje je možda i najmanje sporno, budući da je prethodno navedena činjenica lako empirijski utvrđiva. Ovako postavljeno određenje nas sa druge strane dovodi do određenja pojma u programsko političkom i normativno ideološkom smislu. Prema programsko političkom određenju multikulturalizma podrazumijevaju se posebni tipovi programa i inicijativa usmjerenih na upravljanje etnokulturološkim razlikama u jednom društvu. U programsko-političkom smislu, odnosi se na poseban tip programa i političkih inicijativa kreiranih na način da uspješno odgovore na niz izazova koje stvara etnokulturni diverzitet. Podrazumijeva različita institucionalna, pravna i politička rješenja čiji je cilj promoviranje poštovanja kulturne, etničke, jezičke i vjerske različitosti. Ideološko-normativna upotreba pojma tiče se razmatranja mjesta identitetskih posebnosti u kulturnom smislu, u teorijskoj, sociološkoj i političko-filozofskoj ravni. Multikulturalizam podrazumijeva priznavanje etničkog diverziteta i osiguravanje prava individuama da sačuvaju svoj identitet i da zajedno sa drugim pojedincima unutar države jednako uživaju u zagantiranim pravima. Priznavanjem prava pojedinacima i skupinama, te osiguranjem njihovog ravnopravnog pristupa društvu, zagovornici multikulturalizma također tvrde da takva politika koristi kako pojedincima, tako i društvu u cjelosti, jer se

garantiranje određenih prava i zaštite identiteta, odredila njihov položaj i na koncu omogućila adekvatnu integraciju u srbijanski društveno politički sustav. Srbija svakako jeste višetnička i višekulturalna država, što potporu nalazi u činjenici da danas na teritoriju Srbije živi oko 30 etničkih skupina, od čega 21 na osnovu zakona ima pravo na svoju manjinsku kulturnu samoupravu, odnosno ima svoje nacionalno vijeće. Ne može se zanijekati ni činjenica da je etničnost jedan od osnovnih činitelja suvremene društvene zbilje i dešavanja, jer manjinske zajednice čine 17 procenata u ukupnom udjelu srbijanskog stanovništva. Unatoč činjenici da je Srbija etnički diverzifikovana država, srbijanski ustavotvorci iz 2006. su zanijekali ovu činjenicu te Srbiju izdefiniirali kao nacionalnu državu, te je samim tim u ustavnoj definiciji izostavljen višenacionalni karakter države. Kasnijim odredbama kojima se uređiva ostvarivanje i zaštita prava nacionalnih manjina ukazuje se na jasno opredeljenje da se međuetnički odnosi uređivaju na osnovu legalističkog modela priznavanja prava manjinskim grupama i zabrani formalne diskriminacije. Ovakvim pristupom rješavanju manjinskog pitanja Srbija se jasno opredijelila za segregacijski model multikulturalizma u kojem priznavanje prava manjina i obezbeđivanje uslova za očuvanje njihovih etnokulturoloških osobenosti i identiteta ne znači i njihovu društvenu integraciju u društveno politički sistem. Neupitna je činjenica da se manjinskom pitanju u Srbiji do sada pristupalo sa aspekta veoma uprošćenog *Cuius regio, eius religio*, odnosno čija regija njegova religija. Manjinska politika u Srbiji do sada bi se mogla sumirati prema zapažanju Vila Kimlike o etničkim odnosima, a to je da su etnički odnosi viđeni kao igra sa krajnjim rezultatom nula: sve

smanjuje pritisak i mogućstvo sukoba, koje može biti uslovljeno neravnopravnošću i segregacijom. Isto tako prema pojedinim pobornicima ovakve teorije multikulturalizam jeste mehamizam za obogaćivanje jednog društva u cjelosti. O ovakvom poimanju multikulturalizma više vidjeti u Christine Inglis, *Multiculturalism: New Policy Responses to Diversity*, UNESCO (MOST), 1996. Pojedini autori, poput Andree Semprinja, prave razliku između kulturoloških i političkih interpretacija multikulturalizma. U prvom slučaju u pitanju je šire određenje, u smislu da se odnosi i na zahtjeve za priznanje i očuvanje identiteta grupa koje nisu isključivo etničke ili nacionalne, već svoju različitost i posebnost identiteta temelje na nekim drugim karakteristikama. Politička interpretacija multikulturalizma, pak, podrazumijeva pravljenje razlike između nacionalnih manjina i etničkih grupa. Točnije, multikulturalizam se odnosi na zahtjeve koje etnokulturne zajednice upućuju državi radi sticanja posebnih prava, a u skladu sa potrebom njihovog uključivanja. O ovome više vidjeti u Andrea Semprini, *Multikulturalizam*, Clio, Beograd, 2004. Čarls Tejlor smatra da je multikulturalizam više povijesno i političko pitanje nego epistemološko. On razlikuje dvije tradicije u liberalno demokratskoj teoriji, politiku jednakosti po kojoj svi pojedinci zaslužuju jednak poštivanje i jednaka prava, i s druge politiku različitosti koja se temelji na priznanju jedinstvenih identiteta pojedinaca i grupa. Iako se te dvije perspektive čine inkompatibilnima, Taylor smatra da se obje temelje na poimanju jednakog poštivanja te on promatra multikulturalizam kao logičan produžetak politike jednakog poštivanja i politike priznanja. O ovome više vidjeti u Čarls Tejlor, *Politika priznanja*, Multikulturalizam, Ispitivanje politike priznanja, Centar za multikulturalnost, Novi Sad, 2003, 33 - 69. Inače se smatra da je ovaj pojam prvi put upotrijebio kanadski premijer Pierre Trudeau 1971. godine nastojeći ukazati na to da priroda kanadskog društva nije bikulturalna već multikulturalna jer pored anglofona i frankofona značajnu historijsku i društvenu ulogu imaju domorodačko stanovništvo i useljenici.

što doprinosi manjinama, vidi se kao prijetnja većini³⁰. Unatoč nacionalnom karakteru države međuetnički odnosi i integracija manjina bi se mogla postići javnim politikama koje jačaju kohezivne društvene veze i primerene su prirodi multietničnosti u zemlji. Prema Kimliki multikulturalizam je pre svega i najviše razvijanje novih modela demokratskog građanstva koje je ukorijeno u idealima ljudskih prava³¹. Svakako Kimlika sa druge strane smatra da i nije svaka forma građanske integracije adekvatna multikulturalnim društvima, već je neophodno da se u skladu sa etnokulturološkim osobenostima određenog društva traže modeli za adekvatnu integraciju manjinskih grupa. Alpar Lošonc slično tome smatra da se u Srbiji manjinski integracioni procesi sagledavaju sa aspekta dovršenosti kao uplivavanje u luku ostvarenosti i završenosti³². Srbija još uvijek nije donijela poseban zakon kojim bi se odredio položaj manjina u društveno političkom sistemu, već je suprotno tomu donijela Zakon o nacionalnim vijećima iz 2009. kojim je izdefiniiran i određen položaj manjinskih samouprava.

Iz vida se nikako ne smije ispustiti ni to da manjinsko pitanje u Srbiji nije isključivo unutarnje pitanje, već zbog što uspješnijih EU integracija, neophodno je da se riješe postojeći problemi sa susedima. Nacionalne zajednice koje imaju matice u EU svakako predstavljaju mostove suradnje i mogu doprinjeti kvalitetnijim integracijama Srbije u EU. Srbija na raspolaganju ima čitav set međunarodnih instrumenata (Bijela knjiga o interkulturalnom dijalogu, Ljubljanske smjernice) preko kojih može da doprinese boljoj integraciji manjina u srbijanski društveno politički sustav, ali je pored preuređenja i harmonizacije čitavog normativnog i zakonodavnog okvira, neophodno da postoji i istinska volja za rješavanjem postojećih problema. Činjenica je to da je neke mjere dosta teško implementirati jer sustav nije usklađen, ali je neophodno da se uz konsultovanje dokumenata, preporuka i smjernica na europskoj razini iznađu najbolja moguća rješenja za postojeće probleme. Uključivanje i aktivne konsultacije manjinskih zajednica prilikom dijaloga sa matičnim zemljama, harmonizacija normativnog i

³⁰Vil Kimlika, *Multikulturalno građanstvo, Liberalna teorija manjinskih prava*, Centar za multikulturalnost, Novi Sad, 2002.

³¹ Will Kymlicka, *Multiculturalism: Success, Failure, and the Future*, Washington, DC, Migration Policy Institute, 2012.

³² Alpar Lošonc, *Da li smo u epohi posle multikulturalizma*, Nacionalni saveti nacionalnih manjina 2, Zbornik radova, Zavod za kulturu Vojvodine, Pokrajinski ombudsman AP Vojvodine, Novi Sad, 2015, 7 - 25.

zakonodavnog okvira u skladu sa europskim standardima i pokretanje šireg dijaloga o budućem modelu multikulturalizma u Srbiji samo su neke od mjera koje je neophodno poduzeti kako bi se društvo reformisalo i pripremilo za dugotrajni proces EU integracija. Svaka druga alternativa značila bi marginalizaciju i preživljavanje srbijanskog društva na socijalnoj periferiji modernog europskog prostora.

Literatura

Ante Sekulić, *Bački Bunjevci i Šokci*, Školska knjiga, Zagreb, 1989.

Ante Sekulić, *Bački Hrvati u XX stoljeću*, Identitet Bačkih Hrvata, Hrvatsko akademsko društvo, Hrvatski institut za povijest, Subotica, Zagreb, 2010, 167 - 215.

Alan Sharp, *The Versailles Settlement: Peacemaking After the First World War, 1919-1923*, Palgrave Macmillan, Hampshire, New York, 2008.

Aleksandar Kokić, Marko Čović, *Bunjevci i Šokci*, Jeronimsko svjetlo, br.33, Zagreb, 1939.

Beogradski centar za ljudska prava, *Ljudska prava u Srbiji 2014*, Biblioteka izveštaji 24, Beograd, 2015.

Beogradski centar za ljudska prava, *Ljudska prava u Srbiji 2015*, Biblioteka izveštaji 25, Beograd, 2015.

Brian Jenkins, Spyros A.Sofos, *Nation and Identity in Contemporary Europe*, Routledge, London, 1996.

Petar Korunić, *Rasprava o izgradnji moderne hrvatske nacije, nacija i nacionalni identitet*, Hrvatski institut za povijest, Podružnica za povijest Slavonije, Srijema i Baranje, Slavonski Brod, 2006.

Petar Pekić, *Povijest Hrvata u Vojvodini, od najstarijih vremena do 1929. godine*, Matica Hrvatska, Zagreb, 1930.

Bruno Skenderović, *Formiranje nacionalne svijesti kod Bunjevaca u Bačkoj*, Godišnjak za znanstvena istraživanja br.1, Zavod za kulturu vojvođanskih Hrvata, Subotica, 2009, 124 - 136.

Boris Krivokapić, *Zaštita manjina u regionalnim okvirima i putem bilateralnih sporazuma*, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Institut za uporedno pravo, Službeni list SRJ, Građevinska knjiga, Beograd, 2004.

Castilia Manea Grgin, *Karaševski Hrvati : u prošlosti i danas*, Hrvatska revija br.2, Matica Hrvatska, Zagreb, 2004, 98-105.

Centar za regionalizam, *Analiza sprovođenja bilateralnih sporazuma o zaštiti prava nacionalnih manjina Srbije sa Hrvatskom, Mađarskom, Rumunijom i Makedonijom, Analize i preporuke*, Novi Sad, 2016.

David Turton, Julia Gonzalez Ferreras, *Cultural Identities and Ethnic Minorities in Europe*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1999.

Dražen Živić, *Demografska dinamika i prostorni razmještaj Hrvata u Vojvodini – čimbenici i pokazatelji*, Godišnjak za znanstvena istraživanja br.4, Zavod za kulturu vojvođanskih Hrvata, Subotica, 229 - 241.

Dražen Živić, *Demografsko starenje vojvođanskih Hrvata (1991-2011)*, Godišnjak za znanstvena istraživanja br.5, Zavod za kulturu vojvođanskih Hrvata, Subotica, 2013, 209 - 225.

Dov Ronen, Anton Pelinka, *The challenge of ethnic conflict, Democracy and Self-Determination in Central Europe*, Frank Cass, London, Portland, OR, 1997.

The Protection of National Minorities by Their Kin State, European Commission for Democracy through Law, Science and technique of democracy No. 32, Athens, 2002.

Gabriel N. Toggenburg, *Minority Protection and Enlarged European Union: The Way Forward*, OSI, LGI, Budapest, 2004.

Marko Kljajić, *Kako je umirao moj narod*, HRID, Subotica, 1997.

Marc Gjidara, *Crkva, nacije i manjine u postkomunističkoj Europi*, Croatica Christiana Periodica br.33, Katolički bogoslovni fakultet, Sveučilište u Zagrebu, Zagreb, 1994, 1 - 58.

Mario Bara, *Prešućeni karaševski Hrvati: Karaševci u vojvođanskom dijelu Banata*, Godišnjak za znanstvena istraživanja br.3, Zavod za kulturu vojvođanskih Hrvata, Subotica, 2012, 57 - 84.

Marija Radoman, *Stavovi i vrednosne orijentacije srednjoškolaca u Srbiji*, Helsinške sveske 31, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, Beograd, 2011.

Jadranka Jelinčić, *Evropeizacija Srbije, ljudska prava, manjinska prava, inkluzija Roma*, Fond za otvoreno društvo, Beograd, 2007.

Jovan Komšić, *Etnodemokratija i regionalizam, u košmarima postsocijalizma*, Agencija KMS, Novi Sad, 1996.

Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, *Društvena istraživanja – Hrvati izvan Hrvatske : odabrane teme*, br. 4-5, Zagreb, 78 - 79.

Slaven Bačić, *Garantirano parlamentarno zastupstvo Hrvata u Republici Srbiji u svjetlu sporazuma o zaštiti manjina između Hrvatske i Srbije*, Srpsko-hrvatski odnosi : rješavanje otvorenih pitanja, Novi Sad, Golubić, 133-146.

Slaven Bačić, *Nacionalno-integracijski procesi Bunjevaca u Bačkoj i ugarskom Podunavlju*, Godišnjak za znanstvena istraživanja br.2, Zavod za kulturu vojvodanskih Hrvata, Subotica, 2010, 65 - 76.

Tomislav Žigmanov, *Nevolje s jednim izvještajem jednoga našega saveznog ministarstva u irokeškom preidiličnome domu uže obitelji Delgamuukwa na otoku Princ Edward*, Habitus, Centar za multikulturalnost, Novi Sad, 2002, 143.

Tomislav Žigmanov, *Recepcija hrvatske manjine u Vojvodini u svjetlu ustavno pravnog okvira u izvješćima o položaju, ostvarivanju i kršenju ljudskih i manjinskih prava vladinih i nevladinih organizacija u Srbiji i Crnoj Gori*, Habitus, Centar za multikulturalnost, Novi Sad, 2003 - 2004, 147 - 167.

Tomislav Žigmanov, *Duhovni i kulturni identitet vojvodanskih Hrvata*, Hrvatski iseljenički zbornik 2005, Hrvatska matica iseljenika, Zagreb, 2004, 259 - 271.

Tomislav Žigmanov, *Izgradnja tzv. bunjevačke nacije u Srbiji i vanjska politika Republike Hrvatske*, Identitet Bačkih Hrvata, Zbornik radova sa međunarodnog znanstvenog skupa (Zagreb, 27. i 28. studenoga 2008.), Hrvatski institut za povijest, Hrvatsko akademsko društvo, Zagreb, Subotica, 2010, 319 - 357.

Tomislav Žigmanov, *Šokački Hrvati u Vojvodini na prijelazu tisućljeća - osnovne značajke društvenoga položaja*, Migracijske i etničke teme 25, IMIN, Zagreb, 2009, 387-409.

Tomislav Žigmanov, *Zašto je srušeno Hrvatsko narodno kazalište u Subotici*, Vijenac br.393, Matica Hrvatska, Zagreb, 2009.

Tomislav Žigmanov, *Osvajanje slobode, Hrvati u Vojvodini deset godina nakon listopadskog prevrata 2000*, Hrvatsko akademsko društvo, Subotica, 2011.

Tomislav Žigmanov, *Hrvati u Vojvodini i strategija i zakon o Hrvatima izvan Hrvatske*, Hrvati u Vojvodini, identitet(i), procesi i društvene aktivnosti, Institut za migracije i narodnosti, Zagreb, Zavod za kulturu Vojvodanskih Hrvata, Subotica, 2012, 51 - 69.

Vil Kimlika, *Etnički odnosi i zapadna politička teorija*, Habitus, Centar za multikulturalnost, Novi Sad, 1999, 17 - 69.

