

**Goran Bašić • Nedo Milićević • Jasna Murgel
Vladimir Ortakovski • Siniša Tatalović**

DEMOKRATIJA I NACIONALNE MANJINE

Centar za istraživanje etniciteta

BIBLIOTEKA

ETNOS

Izdavači

Centar za istraživanje etniciteta, Beograd
Punta, Niš

Za izdavače

Prof. dr Vojislav Stanovčić

Urednik

mr Goran Bašić

Kompjuterska priprema

Zoran Gajić

Štampa

Punta, Niš

ISBN

Tiraž:

500 primeraka

mr Goran Bašić
prof. dr Nedo Milićević
mr Jasna Murgel
prof. dr Vladimir Ortakovski
prof. dr Siniša Tatalović

DEMOKRATIJA
I NACIONALNE MANJINE

Beograd, 2002.

Projekat

***Razvoj demokratije, ljudskih prava i zaštita prava
nacionalnih manjina u SR Jugoslaviji -
uslov stabilnosti pomirenja i jačanja dobrosusedskih odnosa
u državama nastalim na prostoru predhodne Jugoslavije***
u okviru kojeg je objavljena ova knjiga
ostvaruje se zahvaljujući podršci
Freedom House.

S A D R Ź A J

Predgovor	7
-----------------	---

Goran BAŠIĆ

Položaj nacionalnih manjina u SR Jugoslaviji	13
--	----

Neđo MILIĆEVIĆ

Nacionalne manjine u Bosni i Hercegovini	69
--	----

Jasna MURGEL

Položaj manjina u pravnom sistemu Republike Slovenije	117
---	-----

Vladimir ORTAKOVSKI

Nacionalne manjine u Republici Makedoniji	185
---	-----

Siniša TATALOVIĆ

Položaj nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj	231
---	-----

PREDGOVOR

Uporedo sa urušavanjem istočnoevropskih totalitarnih režima počela je široka rasprava o značenju i sadržaju pojma *tranzicija*. Nakon višeslojne i multidisciplinarne rasprave ovaj tada revitalizovani pojam rekonceptualizovan je u smislu procesa u kojem države koje su zbacile breme komunističkog greha prilagođavaju svoje političke, ekonomske, pravne, upravne, socijane, odbrambene i druge sisteme standardima ustanovljenim u liberalnoj, pluralističkoj demokratskoj paradigmi. I dok se u većini postkomunističkih država ovaj proces manje-više odvijao u saglasju sa predviđenim pravilima igre, u državama nastalim na prostoru druge Jugoslavije tranzicija je zadržala malo šta od demokratskog preuređenja države. Nakon višegodišnjih sukoba stepen tenzija je ublažen, ali opstala su brojna otvorena i sporna pitanja koja i dalje opterećuju odnose i bezbednost u regionu.

Uticaj fenomena etniciteta i etnifikacije politike na protekla, ali i na savremena zbivanja je značajan, a stepen rizika od obnavljanja etničkih konflikata je i dalje prisutan. Druga jugslovenska država razvijala je i uspostavila standarde zaštite prava nacionalnih i etničkih manjina na nivou znatno višem od tada usvojenih načela sadržanih u međunarodnim odnosima. U praksi, manjine su pored zaštite individualnih, ostvarivale i prava koja su se odnosila na zaštitu i unapređivanje njihovih kolektivnih identiteta. Aktuelni evropski standardi zaštite nacionalnih manjina o službenoj upotrebi jezika, o obrazovanju pripadnika manjina na maternjim jezicima, kulturnim pravima ili učešća manjina u društvenom i političkom životu, sredinom sedamdesetih bili su implementirani, kako u ustavno-pravnom sistemu tako i u praksi tadašnje jugoslovenske federalne zajednice. Postojale su brojne kulturne, prosvetne, društvene insti-

tucije nacionalnih manjina, u regionima koje su nastanjivali pripadnici manjina funkcionisali su univerzitetski centri i pozorišta, u nastavnim planovima i programima gradivo posvećeno istoriji i kulturi manjina bilo je zastupljeno u značajnoj meri, a začeta je, i danas u evropskim okvirima aktuelna rasprava o unapređenju položaja Roma. Iškoloovane su generacije intelektualaca obrazovane na jezicima manjina, izlazile su brojne dnevne i nedeljne novine, osnivane regionalne radio i televizijske kuće koje su program emitovale isključivo na manjinskim jezicima, a predstavnici manjina ne samo što su učestvovali u radu lokalnih, regionalnih, republičkih i saveznih predstavničkih i drugih organa vlasti već su obavljali najznačajnije državne funkcije.

Nažalost, osnove na kojima je počivala tadašnja jugoslovenska zajednica bile su fluidne i opterećene različitim političkim, ekonomskim, pa i istorijskim i etničkim uticajima i projekcijama. Floskula o bratstvu i jedinstvu naroda i narodnosti i Potemkinova konstrukcija dobro uređene multikulturne zajednice održavane su na unutrašnjem planu, za uvek krhke i osjetljive nacionalno etničke sentimente i odnose, krutom kontrolom unutar jednopartijskog političkog sistema, a na spoljnopolitičkom, fleksibilnom politikom države prema interesima tadašnjih velikih sila i vodećom ulogom Jugoslavije u Pokretu nesvrstanih zemalja.

Već početkom osamdesetih godina bilo je jasno da slabi međunarodni položaj Jugoslavije koji je zauzimala tokom kritičnih faza hladnog rata između dva velika ideološki suprotstavljene sistema. Istovremeno slabile su funkcije federalnih organa vlasti, a disperzija moći prenošena je ka republikama i pokrajinama koje, lišene mehanizama za demokratsko preuređenje države i društva podležu populističkim i centripetalnim uticajima. Ekonomski i fanin-sijski opterećen samoupravni socijalizam sa nerešenim svojinskim odnosima, lišen političke podrške ka demokratskoj tranziciji i pod-riven snovima nacionalističkih elita o nezavisnim državama zasnovanim na primordijalnim konceptima etničnosti bio je slaba prepre-

ka pred uraganom nacionalizma na čijim ruševinama su ustanovljene nove državne zajednice.

Međutim, proces definisanja država nastalih na prostoru druge Jugoslavije, još uvek nije doveden do kraja. U Makedoniji, Bosni i Hercegovini i SR Jugoslaviji, odnosno, nakon ovogodišnjih martovskih dogovora o preuređenju države, nagoveštenoj Uniji Srbije i Crne Gore traje proces ne samo ustavno pravnog već i društveno-konsensualnog utemeljenja države. U ovom procesu etnicitet i dalje ima jednu od ključnih funkcija. Redistribucija moći i stvaranje novih centara odlučivanja na ovom prostoru prevashodno su, uprkos deklarativnom opredeljenju za uključivanje u nadnacionalne evro-atlanske integracije, utemeljeni na etnifikaciji politike koja otežava regionalnu, pa i saradnju na lokalnom nivou. U nekim područjima etnički konflikti bi brzo bili obnovljeni ukoliko bi izostalo posredovanje i podrška međunarodne zajednice. Problemi u zapadnoj Makedoniji, na Kosovu, jasna podela tri entiteta u Bosni i Hercegovini, veliki broj izbeglih i raseljenih lica i galimatijas drugih, samo naizgled manje značajnih problema zahtevaju izuzetnu suprotnost, napore, strpljenje i podršku međunarodne zajednice demokratskim procesima.

U uslovima nestabilnih ekonomskih i političkih prilika države nastale na razvalinama bivše jugoslovenske ideološke i državne konstrukcije, opterećene između ostalih i međuetničkim animozitetima morale su, ne samo zbog pritiska međunarodne zajednice, već i zbog potrebe optimalnog društvenog razvoja i učvršćivanja unutrašnje stabilnosti da uredi položaj pripadnika nacionalnih manjina. Kako se ovaj proces odvijao tokom faza oružanih konflikata i napetosti mnoga rešenja u vezi sa sadržajem zaštite manjina su menjana, a izvesno je da je u svim državama u toku izgradnja nove društvene i ustavno-pravne paradigme u vezi sa uređenjem položaja nacionalnih manjina.

Jedan od prvih izazova sa kojima su se novonastale države suočile odnosio se na status pripadnika onih nacionalnih zajednica

koje su u predhodnoj državi imale status naroda. Najdramatičnija situacija bila je u Hrvatskoj u kojoj je stvoren društveno-politički ambijent koji Srbi nisu prepoznavali kao povoljan za dalji ravnopravni razvoj zajednice. Instrumentalizovani od autoritarnih režima u Beogradu i Zagrebu, tadašnji lideri Srba u Hrvatskoj odbacivali su svaku pomisao o demokratskom preuređenju položaja zajednice, čak i kada je ona, istina u kasnim fazama sukoba, predviđala širok stepen teritorijalne autonomije i političke i kulturne samouprave. Tek 1996. godine potpisivanjem Ugovora o normalizaciji odnosa između dve države, posredno u članu 8 pomenute su obaveze država da u skladu sa odredbama međunarodnog prava recipročno urede položaj manjina.

Problem statusa “novih” manjina javio se i u drugim državama. Slovenija ustavno pravno različito tretira položaj autohtonih manjina – Mađara i Italijana u odnosu na pripadnike drugih manjina – Bošnjake, Hrvate, Nemce, Srbe i druge što objektivno dovodi do nejednakih mogućnosti razvoja manjinskih zajednica. U poslednje vreme zagovara se koncept priznavanja i razvoja kulturnih prava “nep priznatih” manjina koje bi trebalo razvijati jačanjem saradnje sa matičnim državama. Iako se ovaj model čini smislenim, pogotovo u uslovima izvesnog prijema Slovenije u Evropsku zajednicu, ostaje otvoreno pitanje nejednakih mogućnosti razvoja manjinskih zajednica.

Ustavno definisanje nacionalnih manjina u Makedoniji, takođe je bilo opterećeno odnosom prema položaju novih manjina, a poseban problem predstavlja položaj albanske zajednice koja je, slično kao i na Kosovu, oružanim i nelegitimnim putem nametnula neprimereni model rešavanja problema nacionalnih manjina. Ne osporavajući potrebu za unapređivanjem prava albanske manjine u Makedoniji i SR Jugoslaviji i činjenicu da se taj proces nije ravnomerno razvijao, smatram da način na koji je trenutno uređen položaj albanske zajednice na Kosovu i u Makedoniji ne obezbeđuje demokratski razvoj regiona, da zahteva izuzetne napore i sredstva

međunarodne zajednice za očuvanje i funkcionisanje ovakvog modela i da u perspektivi verovatno vodi ka daljoj nestabilnosti i procesima dezintegracije u JIE. Ustavne promene u Republici Makedoniji kojima je Albancima priznat status jednog od naroda u višenacionalnoj državi doživljen je kod Albanaca kao legitimizacija dela njihovih zahteva koji su postavljeni na neligitiman način, a kod Makedonaca kao degradacija sopstvene nacije i njenog položaja u državi.

Najzad, SR Jugoslavija je tek nedavnim Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina otklonila sve nedoumice u pogledu statusa pripadnika naroda koji su u Drugoj Jugoslaviji bili konstitutivni činioци. Deset godina ekvibriranja između statusa “bivših” naroda i “nep priznatih” manjina okončano je pristupom da svaka zajednica koja poseduje obeležja različita u odnosu na većinsko okruženje i vezana je za teritoriju SR Jugoslavije predstavlja nacionalnu manjinu čiji pripadnici uživaju individualna (lična) i kolektivna (grupna) prava. Iako ovaj Zakon veoma široko uređuje pitanja kulturne autonomije manjina i njihovog delotvornog učešća u procesu odlučivanja ostala su sporna brojna pitanja u vezi sa međuetničkim odnosima na lokalnom nivou, posebno u južnoj Srbiji i Sandžaku, zatim sa položajem Roma i naravno statusom Kosova, koje pretežno nastanjuju Albanci, a nad kojim država ne ostvaruje ingerencije.

Drugo značajno pitanje koje je, takođe još uvek otvoreno odnosi se na buđenje etniciteta kod zaboravljenih, potisnutih manjinskih identiteta. Demokratizacija društva, poboljšane komunikacije i veze sa sunarodnicima u dijaspori uslovile su proces revitalizacije nacionalnih osećanja kod etnija koje su do sada bile nepriznate ili čiji status nije bio definisan. Aškalije, Cincari, Egipćani, Romi, Vlasi i druge manje etničke zajednice nametnule su pitanje priznavanja svojih nacionalnih i kulturnih prava.

U ovom procesu, uz sve poteškoće, najmanje nedoumica izazvalo je pitanje statusa Roma. Iako disperzirani u širem regionu, ali

brojni i sve bolje organizovani pripadnici ove zajednice su artikulirali i postavili svoje nacionalne, društvene i političke zahteve koje većina država ne samo da je uvažila već uz pomoć međunarodne zajednice nastoje da razvijaju posebne programe namenjene društvenoj i ekonomskoj integraciji Roma. Među bivšim jugoslovenskim državama status nacionalne manjine Romima je priznala Makedonija, potom Hrvatska i najzad SR Jugoslavija, dok u ustavno pravnom sistemu u Bosni i Hercegovini ne nalazim elemente eksplicitnog priznanja Roma kao nacionalne manjine. Najzad, Republika Slovenija se čl. 65 Ustava obavezala da će preduzeti posebne mere u vezi sa unapređenjem položaja Roma, što je delimično i učinila, ali se njihov status ne može izjednačiti sa statusom autohtonih, od države priznatih manjina.

Zbog izuzetno lošeg socijalno ekonomskog položaja, predrasuda i diskriminacije sa kojima se suočavaju, položaj Roma bi trebalo definisati kao regionalni problem čije efikasnije rešavanje treba očekivati tek nakon usvajanja nacionalnih strategija u odnosu na integraciju Roma u društvene i ekonomske tokove.

Analizirajući ova, ali i druga pitanja u vezi sa položajem nacionalnih manjina u državama nastalim na prostoru druge Jugoslavije zaključuje se da je proces demokratizacije tek naznačio puteve ka uspostavljanju povoljnih međuetničkih odnosa. Implementacija standarda zaštite manjina u Evropi, intenzivno razvijena u poslednjoj deceniji, nije se pokazala dovoljnom ustavom pred nabojima etnocentrizma i istorijskim kompleksima južnoslovenskih naroda. Modernizacija države, jačanje ekonomije, izgradnja demokratskih institucija i striktno poštovanje procedura, podsticanje regionalne saradnje, jačanje institucija civilnog društva, pluralizam alternativa i rekonceptualizacija kategorija tolerancije, ljudskih prava i pomicanja doprineće učvršćivanju odnosa u regionu i time uspostavljanju procesa tokom kojeg će instituciju zaštite manjina zameniti interkulturalni pristup prožimanja različitosti.

mr Goran Bašić

Goran BAŠIĆ

**POLOŽAJ NACIONALNIH MANJINA
U SR JUGOSLAVIJI**

NEKE DEMOGRAFSKE KARAKTERISTIKE STANOVNIŠTVA SR JUGOSLAVIJE

U Saveznoj Republici Jugoslaviji 33,7% stanovništva pripada nekoj od manjinskih etničkih zajednica. Najbrojnije manjine: Albanci¹, Mađari i Bošnjaci zajedno čine 23% ukupne populacije, odnosno više od 4/5 manjinske populacije koje etnički homogeno nastanjuju pojedine delove države. Jedno od bitnih obeležja SRJ upravo je visok stepen zajedničke nastanjenosti raznih etničkih zajednica na istom području. Otuda, zavisno od teritorijalno političkog okvira ili ugla posmatranja, moguće je da se svaka zajednica nađe i u položaju većine, ali i manjine.

Pored pomenutih, u Saveznoj Republici Jugoslaviji žive i pripadnici drugih nacionalnih manjina: Aškalije, Egipćani, Bugari, Bunjevci, Cincari, Česi, Goranci, Hrvati, Jevreji, Makedonci, Nemci, Romi, Rumuni, Rusini, Slovaci, Slovenci, Turci, Ukrajinci, Vlasi.

¹ Posle intervencije snaga NATO alijanse 1999. godine i donošenje Rezolucije Saveta bezbednosti UN 1244 savezne i republičke vlasti ne ostvaruju ingerencije na teritoriji Kosova. Između ostalog već drugi put na ovom području se ne sprovodi redovni državni popis stanovništva. Zbog ovih i drugih razloga pojavila su se mišljenja da Kosovo ne bi trebalo uzimati u obzir pri demografskim i drugim procenama i eksploracijama u Srbiji i Jugoslaviji. Ipak, u skladu sa pomenutom Rezolucijom status Kosova je definisan u odnosu na jugoslovensku zajednicu i čini se da bi tu činjenicu trebalo imati u vidu, tim pre što je Beogradskim sporazumom o preuređenju savezne države i uspostavljanju Unije Srbije i Crne Gore, predviđeno da u slučaju raspada Unije, Srbija ostaje sukcesor u odnosu na status Kosova i sprovođenje Rezolucije 1244.

Nacionalna pripadnost stanovništva Jugoslavije
prema popisu stanovništva iz 1991. godine

Nacionalna pripadnost	S RJ	Crna Go- ra	Ukupno	Centralna Srbija	Vojvodina	Kosovo
Ukupno	10.394.026	615.035	9.778.991	5.808.906	2.013.889	1.956.196
Srbi	6.504.048	57.453	6.446.595	5.108.682	1.143.723	194.190
Crnogorci	519.766	380.467	139.299	74.096	44.838	20.365
Jugosloveni	349.784	26.159	323.625	145.873	174.295	3457
Albanci	1.714.768	40.415	1.674.353	75.725	2556	1.596.072
Bugari	26.922	46	26.876	24.335	2363	178
Bunjevci	21.434	-	221.434	-	21434	-
Vlasi	17.810	3	17.807	17.672	132	3
Mađari	344.147	205	343.942	4309	339.491	142
Makedonci	47.118	1072	46.046	27.596	17.472	978
Muslimani	336.025	89.614	246.411	174.371	5.851	66.189
Romi	143.519	3282	140.237	70.126	24.366	45.745
Rumuni	42.364	33	42.331	3507	38.809	15
Rusini	18.099	26	18.073	400	17.652	21
Slovaci	66.863	65	66.798	3227	63.545	26
Turci	11.263	28	11.235	603	187	10.445
Hrvati	111.650	6244	105.406	22.536	74.808	8062
Ostali	44.244	1906	42.338	15.754	18.944	7640
Neizjašnjeni i neopred.	11.849	943	10.906	5.291	5.427	188
Regionalna pripadnost	5.910	998	4.912	2.338	2.503	71
Nepoznato	56.443	6076	50.367	32.465	15.493	2409

Izvor: *Statistički godišnjak Jugoslavije*, 1995. Savezni zavod za statistiku, Beograd.

Središnja Srbija je nastanjena srpskim stanovništvom i, izuzev regiona Sandžaka u kome živi oko 300.000 Bošnjaka, etnički je relativno homogena. Pripadnici bugarske i albanske nacionalne manjine imaju većinu u po dve srbijanske opštine, a procenjuje se da je broj Roma tri puta veći od broja ustanovljenog Popisom stanovništva.

Južni deo Srbije, Kosovo, takođe je etnički ujednačen, ali ga nastanjuje albansko stanovništvo, koje u ukupnoj strukturi stanovništva zemlje čini oko 12%. Opis demografskih karakteristika stanovništva Kosova je veoma složen jer je poslednji popis obavljen 1981. godine. U međuvremenu neke manjinske zajednice su gotovo potpuno nestale (Turci, Hrvati), većina slovenskog življa i Roma iselilo se u susedne regione, pojavila se nove etnička grupa – Aškalijski/Egipćani, a iz Albanije je doseljeno više desetina hiljada pripadnika albanskog naroda.

Najzad, u Vojvodini, koja po svom geografskom položaju, kulturnim, istorijskim i drugim karakteristikama pripada centralno-evropskom regionu, pored Srba (1.143.723) i Crnogoraca (44.838) žive i pripadnici brojnih nacionalnih i etničkih manjina: Mađari (339.491), Slovaci (63.543), Rumuni (38.809), Rusini (17.652), Bunjevci (21.432), Romi (24.366), Hrvati (74.808), Slovenci (2730), Makedonci (17.472), Bošnjaci (5851)².

Pripadnici nacionalnih manjina u više vojvođanskih opština ostvaruju apsolutnu većinu. Pripadnici mađarske manjine etnički dominiraju na 17,8% teritorije Vojvodine, odnosno relativnu većinu imaju u jednoj, a apsolutnu u sedam opština. Pripadnici slovačke manjine većinu čine u 18 naselja u opštinama Bački Petrovac i Kovačica, a Rumuni su koncentrisani u jugoistočnom Banatu, u opštinama Vršac i Alibunar. Rusini i Ukrajinci koji čine 0,9%, odnosno 0,3% stanovništva Vojvodine nemaju značajnog populacionog udela ni u jednoj opštini, dok su pripadnici hrvatske manjine prema popisu iz 1991. godine imali relativnu ili apsolutnu većinu u 12 naselja u opštinama Sremski Karlovci, Šid i Indija³. Najzad, Romi, iako brojni, zbog etničke mimikrije, nacionalne neoprede-

² Izvor: *Popis 1991; Stanovništvo po nacionalnoj pripadnosti*; Savezni zavod za statistiku, Beograd; 1993.

³ Posle raspada Druge Jugoslavije i rata u Hrvatskoj deo hrvatskog stanovništva se iselio iz Vojvodine, a jedan deo je novo uporište etničkog identiteta našao u bunjevačkom poreklu. Tako je udeo Bunjevaca u Subotici povećan sa 5,75 % na 11,66 %, a u Somboru sa 0,74 % na 3,09 %.

ljenosti i drugih razloga ne ostvaruju relativnu ili apsolutnu većinu ni u jednoj opštini.

U etničkoj strukturi Crne Gore, pored Crnogoraca (61,86 %) i Srba (9,34 %) učestvuju i pripadnici manjinskih zajednica: Albanci (6,57 %), Bošnjaci⁴ (14,57 %), Romi⁵ (3,42 %), Hrvati (1 %) i još osamnaest etničkih zajednica koje čine 5,8 % ukupnog stanovništva⁶.

Regionalni razmeštaj nacionalnih manjina u Crnoj Gori upućuje da najveći broj Bošnjaka živi na severu (81,4%), Albanaca i Hrvata u južnom (55,5%, odnosno 84,5%), a Roma u središnjem delu (58,6%) Republike.

Bošnjaci su najbrojnija manjinska nacionalna zajednica u Crnoj Gori. Apsolutnu većinu stanovništva imaju u opštinama Rožaje (20.044 ili 87,62 %) i Plav (11.220 ili 58,09 %), a brojni su i u Bijelom Polju (22.970 ili 41,65 %) i Beranama (11.789 ili 25,80 %). Nastanjeni su u još osam opština u kojima nemaju značajniji demografski potencijal.

Albanci u Crnoj Gori najbrojniji su u Ulcinju gde čine 2/3 stanovništva, a zatim u opštinama Plav i Bar u kojima procenat albanskog stanovništva iznosi 20,9 %, odnosno 12,3%. Albanci nastanjuju još dvanaest crnogorskih opština, ali sa udelom stanovništva manjin od 1 %.

⁴ Deo ovog stanovništva u Crnoj Gori ne želi da prihvati odrednicu Bošnjak i nastoji da zadrži raniji naziv Muslimani.

⁵ Prema Popisu stanovništva iz 1991. godine u Crnoj Gori živi 3.282 Roma ili 0,54 %. Međutim, podaci romskih udruženja, nevladinih organizacija i institucija socijalnog staranja upućuju da je njihov broj znatno veći i da nije manji od 21.000.

⁶ Austrijanci (0,004 %), Bugari (0,007 %), Česi (0,012 %), Grci (0,004 %), Mađari (0,034 %), Makedonci (0,17 %), Nemci (0,02 %), Poljaci (0,01 %), Rumuni (0,005 %), Rusi (0,019 %), Rusini (0,004 %), Slovaci (0,01 %), Turci (0,004 %), Ukrajinci (0,003 %) i Vlasi (0,004 %). Izvor: *Statistički godišnjak Crne Gore*, Podgorica, 1995, str. 68.

Najveća koncentracija stanovništva hrvatske nacionalnosti je u Tivtu (23,1 %), Kotoru (7,23 %), Herceg Novom (2,31 %) i Budvi (1,21 %), dok u svim ostalim opštinama u Crnoj Gori broj pripadnika ove nacionalne zajednice ne prelezi 1%.

Najveći deo romskog stanovništva živi u Podgorici, Nikšiću i Cetinju, a nastanjuju još pet crnogorskih opština.

NORMATIVNA ZAŠTITA NACIONALNIH MANJINA

Savezna Republika Jugoslavija je država u procesu redefiniisanja ustavnog, državno-pravnog i administrativno-teritorijalnog ustrojstva. Sporazumom o preuređenju odnosa Srbije i Crne Gore, koji je zaključen 14. marta 2002. godine, predviđeni su principi za preuređenje buduće državne zajednice koja će u nadležnosti zadržati i poslove zaštite ljudskih i manjinskih prava. Ovim sporazumom predviđeno je usvajanje novog ustavnog sistema koji podrazumeva reformu kako na nivou buduće Unije tako i država članica. Predpostavlja se da će ustavni koncept ustanoviti liberalni diskurs u funkciji razvoja multikulturalne zajednice. U tom slučaju već usvojena normativna rešenja, koja korespondiraju sa ovakvim konceptom zajednice, trebalo bi zadržati ili ih dopuniti savremenijim i svakako uskladiti u celovit sistem zaštite nacionalnih manjina. Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina u SR Jugoslaviji, usvojen 27. februara 2002. godine, trebalo bi da predstavlja okosnicu ovog sistema koji međutim, predpostavlja i decentralizaciju državne uprave, novu teritorijalnu i administrativnu podelu države i usvajanje niza zakona kojima se bliže uređuju prava nacionalnih manjina.

U ovom trenutku u toku je usvajanje Zakona o osnovnoj, a verovatno do polovine maja i Zakona o srednjoj školi Republike Srbije. Republička skupština je nedavno usvojila i Zakon o lokalnoj samoupravi, Zakon o Univerzitetu i izmene i dopune Zakona o

krivičnom postupku, a očekuje se i usvajanje Zakona o medijima, Zakona o položaju crkava i verskih zajednica, a trebalo bi očekivati da će se doneti i predlog zakona o službenoj upotrebi jezika, Izbornog zakona i drugih.

Do usvajanja novih ustavno pravnih rešenja, koja će verujem unaprediti postojeće stanje, predmet analize su ustavni, zakonski i drugi akti koji su donošeni u deceniji sunovrata vladavine prava i pravne države u SR Jugoslaviji. Čak i kada su zakonska rešenja bila zadovoljavajuća, u uslovima društvene i političke anomalije bila su obesmišljena i lišena sudske i društvene zaštite.

Postojeći ustavno-pravi osnov zaštite manjina

Ustavom SR Jugoslavija je konstituisana kao liberalna, građanska država u kojoj je ostvarivanje sloboda i prava dostupno svim građanima zajednice. Dosledan liberalnom, individualističkom pristupu ustavni tekst, kada govori o pravima nacionalnih manjina kao titulara, uvek određuje pripadnike manjine. Članom 11 saveznog Ustava ova koncepcija je posredno dopunjena izvesnim, ali nedovoljnim elementima kolektivnih prava. Pomenutim članom SRJ "priznaje i jamči prava nacionalnih manjina na očuvanje, razvoj i izražavanje njihove etničke, kulturne, jezičke i druge posebnosti, kao i na upotrebu nacionalnih simbola, u skladu sa međunarodnim pravom". Pošto međunarodno pravo poznaje i kolektivna prava može se zaključiti da ih i jugoslovenski savezni Ustav podrazumeva.

Ustav savezne države i ustavi federativnih jedinica garantuju ravnopravnost⁷ i jednakost građana bez obzira na nacionalnu pripadnost, religiju ili jezik⁸.

⁷ Ustav SRJ: članovi 1, 6 i 8; Ustav Republike Srbije: član 2; Ustav Republike Crne Gore: čl. 2.

⁸ Ustav SRJ: član 20; Ustav RS: član 13 i Ustav RCG: član 15.

Građanima su garantovani ustavna sloboda izražavanja nacionalne pripadnosti, kulture i vere⁹ i upotreba maternjeg jezika i pisma,¹⁰ ali dopušteno je i pravo da se građani ne izjašnjavaju o nacionalnoj pripadnosti¹¹ ili verskom ubeđenju¹². U grupu posebnih prava koja se odnose na pripadnike nacionalnih manjina spadaju: pravo na školovanje¹³ i informisanje¹⁴ na maternjem jeziku, pravo na isticanje nacionalnih simbola¹⁵, pravo na upotrebu jezika pred državnim organima¹⁶, pravo na osnivanje prosvetnih, verskih i kulturnih udruženja uz materijalnu pomoć države¹⁷, pravo na održavanje kontakta sa matičnim državama i učešće u radu nevladinih organizacija¹⁸, te pravo da srazmerno budu zastupljeni u javnim službama, organima državne vlasti i lokalne samouprave¹⁹.

Uporedna analiza terminologije i sadržaja ustavnog sistema SRJ upućuje na neusklađenost republičkih ustava sa saveznim, koja se objašnjava hronološkom distancom koja je pratila donošenje ovih akata. Pri tome se uočava da je najpotpunija zaštita prava nacionalnih manjina ostvarena u Ustavu Crne Gore, koji je poslednji izglasan, a da je najrestriktivniji u tom pogledu Ustav Republike Srbije, izglasan još 28. marta 1990. godine, kada je socijalistička

⁹ Ustav SRJ članovi 18 i 43; Ustav RS: član 41 i Ustav RCG: čl. 11 i 34, st. 2.

¹⁰ Ustav SRJ: članovi 15 i 45; Ustav RS: članovi 8 i 49 i Ustav RCG: čl. 9, 34, 68. i 72.

¹¹ Ustav SRJ: član 45; Ustav RS: član 49, stav 2; Ustav RCG: član 34, stav 3.

¹² Ustav SRJ: član 43, stav 2; Ustav RCG: član 34, stav 3.

¹³ Ustav SRJ: član 46, stav 1; Ustav RS: član 32 stav 4 i Ustav RCG: član 68

¹⁴ Ustav SRJ: član 46, stav 2 i Ustav RCG: član 68.

¹⁵ Ustav SRJ: član 11 i Ustav RCG: član 69.

¹⁶ Ustav SRJ čl. 49; Ustav RS čl. 123; Ustav RCG: član 72.

¹⁷ Ustav SRJ: član 47 i Ustav RCG: član 70.

¹⁸ Ustav SRJ: član 48 i Ustav RCG: član 74, stav 1.

¹⁹ Ustav RCG: član 73.

federacija jugoslovenskih država još uvek egzistirala. Pored izvesne, ali ne i esencijalne neujednačenosti u pogledu sadržaja prava i njihove implementacije, uočljiva je i izrazita terminološka neujednačenost. Dok savezni Ustav operacionalizuje pojmom nacionalna manjina, Ustav Crne Gore insistira na terminu nacionalne i etničke grupe, a Ustav Republike Srbije zadržava iz ustavnog sistema prethodne Jugoslavije prevaziđenu terminološku konstrukciju narodnosti. Ukoliko se doda, da se u delu stručne i političke javnosti sve češće koristi termin nacionalna zajednica, a da u našim društvenim naukama nije dovoljno poklanjana pažnja terminološkom i sadržajnom objašnjenju pojmova etnička grupa, nacionalna manjina, narod i nacija galimatijas je još veći²⁰.

Pristup definisanju nacionalnih i etničkih grupa u Crnoj Gori koji je utvrđen Ustavom Republike iz 1992. godine, izmenjen je političkim dogovorom zaključenim 12. oktobra 1997. godine između “većinskih” političkih partija²¹. Potpisnici ovog sporazuma uveli su u praksu termin manjinski narodi smatrajući da on najviše odgovara osećanjima pripadnika manjinskih etničkih zajednica u Crnoj Gori te da se na taj način prevazilaze slabosti i nedoumice koje su prisutne prilikom upotreba termina nacionalne i etničke manjine ili grupe²². Prema istraživanjima koje je u okviru rada na

²⁰ Postojeća terminološka i pravna zbrka prevaziđena je Zakonom o zaštiti sloboda i prava nacionalnih manjina (vidi str. 33).

²¹ Demokratska partija socijalista, Socijaldemokratska partija, Narodna stranka i Liberalni savez Crne Gore.

²² Na zasedanju Potkomisije UN za sprečavanje diskriminacije i zaštitu manjina održanoj 1984. godine istaknuto je da se mora ustanoviti jasna razlika između starosedelačkih (manjinskih) naroda i manjina (E/CN.4/Sub2/1984.7.20, par.104 i 107).

Reforme kanadskog ustavnog sistema sprovedene 1982. i 1984. godine u delu koji se odnosi na manjinske narode i manjine, utvrdile su jasne granice kako se ove dve grupe stanovništva ne bi mogle poistovećivati. Najuticajniju defenicija manjinskih naroda, koja uostalom kao ni brojne

projektu “Prava i položaj manjinskih naroda u crnogorskom društvu” tokom 2000. godine obavio dr Srđan Vukadinović, upotrebu termina manjinski narodi prihvatilo je 76,4 % Hrvata, 69,3 % Bošnjaka (Muslimana), 68,2 % Albanaca i 58,3 % Roma.

Posebna prava pripadnika nacionalnih i etničkih grupa, kako je navedeno u Ustavu Crne Gore, predviđena su članom 67 koji jamči zaštitu nacionalnog, etničkog, kulturnog, jezičkog i verskog identiteta. Zaštita osnovnih prava pripadnika nacionalnih i etničkih grupa koja proističu iz ovakvog ustavnog određenja ostvaruju se u skladu sa zaštitom ljudskih i građanskih prava u međunarodnim okvirima, a težište zaštite trebalo bi, prema načelu subsidiarnosti afirmisanim Ugovorom iz Mastrihta, da bude u lokalnim organima vlasti. U vezi sa tim, članom 73 Ustava Crne Gore predviđeno je pravo pripadnika nacionalnih i etničkih grupa na srazmernu zastupljenost u javnim službama, organima vlasti i lokalne uprave.

Radi zaštite prava pripadnika manjina u Crnoj Gori ustanovljen je Republički savet za zaštitu prava pripadnika nacionalnih i etničkih grupa²³, kojim rukovodi predsednik republike, a u njegovom sastavu obavezno su zastupljeni predstavnici tri najbrojnije konfesije u Crnoj Gori, ali ne i predstavnici svih nacionalnih i et-

definicije nacionalnih manjina (Kapotorti, Azakarte, Moden) nije prihvaćena od svih država, dao je Martinez Kobo: “Pod zajednicama, narodima ili nacijama starosedelaca, trebalo bi podrazumevati one koji se, povezani istorijskim kontinuitetom s društvima koja su postojala pre invazije i sa postkolonijalnim društvima koja su se razvila na njihovoj teritoriji, smatraju različitim od ostalih elemenata društva koja sada dominiraju njihovim teritorijama ili delovima tih teritorija. Sada su to elementi koji ne dominiraju u društvu i koji su određeni da sačuvaju, razvijaju i budućim generacijama predaju teritorije svojih predaka i njihov etnički identitet koji čini osnovu kontinuiteta njihovog postojanja kao naroda, u skladu s njihovim vlastitim kulturnim uzorima, njihovim društvenim ustanovama i njihovim pravnim sistemima.”

²³ Član 76 Ustava Republike Crne Gore

ničkih grupa. Članove Saveta bira republička Skupština, a u njegov sastav su uključeni i stručnjaci i društveni poslenici. Funkcija člana Saveta je počasna.

Aktivnosti Saveta odnose se na: praćenje odnosa i pojava od značaja za ostvarivanje i poštovanje ustavnih prava pripadnika nacionalnih i etničkih grupa; upoznavanje nadležnih organa sa zapazanjima, predlozima i mišljenjima u vezi sa očuvanjem i unapređivanjem prava manjina; donošenje preporuka, predloga i deklaracija koji se upućuju nadležnim organima i institucijama koje učestvuju u sprovođenju prava nacionalnih i etničkih grupa²⁴. Organizacija kojoj je upućena neka od odluka Saveta najkasnije za tri dana mora doneti odgovarajuću odluku.

Od 1993. do 1997. godine Savet se sastajao nekoliko puta, ali je na sednicama raspravljano o metodološko-teorijskim pitanjima definisanja manjina i rada Saveta, a gotovo da nije bilo reči o problemima sa kojima su se u to vreme susretali pripadnici nacionalnih i etničkih grupa²⁵. Najzad, do 2000. godine Savet se sastao samo još jednom na sednici održanoj 28. septembra. 2000.

Pored ovoga tela, u Republici Crnoj Gori ustanovljeno je i Ministarstvo za nacionalne i etničke grupe i Kulturno informativni centar za ostvarivanje prava nacionalnih i etničkih zajednica.

U postojećem zakonodavnom diskursu prava nacionalnih manjina predviđena su saveznim i republičkim zakonima, pokrajinskim uredbama i aktima lokalnih organa vlasti.

²⁴ Odluka o nadležnosti i sastavu Republičkog saveta za zaštitu nacionalnih i etničkih grupa objavljena je u Službenom listu Crne Gore, u broju 32 od 2. avgusta 1993. na strani 600.

²⁵ Otmice Bošnjaka/Muslima kod Bukovice u opštini Pljevlja i iz putničkog voza na stanici Štrpce; predaja devedeset Bošnjaka vlastima Republike Srpske koji su se zbog ratnih razaranja u susednoj Bosni sklonili na područje Crne Gore; iseljavanje dela bošnjačkog/muslimanskog stanovništva; pritisci na pripadnike hrvatske manjine u Boki; iseljavanje Roma iz Danilovgrada i "valpurgijska noć" u kojoj je spaljeno romsko naselje u kojem su živeli više godina.

Članovima 134, 154 (stav 1) i 186 Krivičnog zakona SR Jugoslavije predviđeno je izricanje kazne od tri meseca do pet godina, licima koja krše ljudska prava pripadnika nacionalnih manjina, šire rasnu, versku ili nacionalnu netrpeljivost ili u službenom postupku čine bilo kakvu diskriminaciju ili povlasticu po osnovu nacionalne, etničke ili verske pripadnosti.

Član 60 Krivičnog zakona Republike Srbije komplementaran je sa članovima 134 i 154 Saveznog krivičnog zakona, a član 61 dopunjuje materiju predviđajući kaznu do godinu dana zatvora za lica koja uskrate ili ograničavaju pripadnicima nacionalnih manjina upotrebu maternjeg jezika i pisma na način kako to Ustav i Zakon predviđaju. U članu 100 istog Zakona predviđena je i zatvorska kazna do tri godine za lica koja izlože poruzi narode, narodnosti ili etničke grupe. Izmenama i dopunama Krivičnog zakona Republike Srbije uvršten je član 76a kojim su predviđene kazne za lica koja građanima SR Jugoslavije protivpravno uskrate ili ograniče slobodu kretanja ili nastanjivanja na teritoriji Republike Srbije²⁶.

Slične odredbe sadržane su u Krivičnom zakonu Republike Crne Gore koji zabranjuje svaku nejednakost građana u pogledu nacionalne, etničke, verske različitosti i utvrđuje sankcije za povredu prava nacionalnih i etničkih manjina u pogledu upotrebe maternjeg jezika i pisma i obraćanja državnim organima i institucijama na svom jeziku²⁷.

Službena upotreba jezika i pisma narodnosti regulisana je republikim Zakonom o službenoj upotrebi jezika²⁸, a u Vojvodini i

²⁶ Izmene i dopune Krivičnog zakona Republike Srbije od 1. marta 2002. godine.

²⁷ Član 52

²⁸ Član 1/3 Zakona o službenoj upotrebi jezika i pisma Republike Srbije precizira: "Na područjima Republike Srbije na kojima žive pripadnici

Statutom Autonomne pokrajine²⁹. Opštinskim skupštinama je ostavljena mogućnost da, u mestima gde su narodnosti dominantne u populacionoj strukturi, Statutom regulišu upotrebu jezika narodnosti. Koristeći ovo pravo pripadnici narodnosti u trideset sedam vojvođanskih opština uveli su u službenu upotrebu pored srpskog i jezike manjina. Postojeću praksu unapređuje novousvojeni Savezni zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina koji obavezuje jedinice lokalne samouprave da u službenu upotrebu uvedu jezik i pismo nacionalne manjine koja u ukupnom broju stanovništva opštine dostiže 15%.

U skladu sa odredbama Ustava i Zakonom kada je u službenoj upotrebi jezik narodnosti tekst na ovom jeziku ispisuje se ispod teksta na srpskom jeziku ili desno od njega, istim oblikom i veličinom slova. Članom 7 Zakona o službenoj upotrebi jezika i pisma određeno je da se geografski nazivi i vlastita imena u javnim natpisima ne mogu zamenjivati drugim nazivima, te se moraju ispisivati na jeziku narodnosti, u skladu sa pravopisom tog jezika.

Članom 12 Zakona utvrđeno je da se prvostepeni upravni, krivični, parnični ili drugi postupak vodi na srpskom jeziku, ali može i na jeziku manjine koji je u službenoj upotrebi. Ukoliko je institucija koja vodi postupak nadležna u više nacionalno heterogenih opština, postupak se može voditi na maternjim jezicima za pripadnike manjina koji imaju stalno prebivalište na teritoriji opštine.

Na područjima na kojima jezici manjina nisu u službenoj upotrebi, ustanove nadležne za vođenje postupka dužne su da pripadnicima manjina dozvole upotrebu maternjeg jezika i pisma, da

narodnosti u službenoj upotrebi su istovremeno sa srpskim jezikom i jezici i pisma narodnosti, na način utvrđen ovim zakonom".

²⁹ Član 10. stav 4. "obezbeđuje službenu upotrebu istovremeno sa srpsko-hrvatskim jezikom i mađarskog, slovačkog, rumunskog i rusinskog jezika i njihovih pisma i jezika i pisama drugih narodnosti, na način utvrđen zakonom", Statut AP Vojvodina; Službeni list APV, br. 17/1991.

na svom jeziku podnose molbe, pritužbe, podneske i predloge i da im se na istom jeziku dostavljaju sudski i drugi upravni otpisci.

U opštinama u kojima su jezici manjina u službenoj upotrebi, svedočanstva o stečenom obrazovanju na jeziku manjine, kao i druge javne isprave, na zahtev pripadnika manjine izdaju se na maternjem jeziku. U ovim opštinama propisana evidencija se vodi i na jezicima manjina, a obrasci se štampaju dvojezično, na srpskom i jeziku manjine čiji je jezik u službenoj upotrebi (čl. 18).

Dopunu ovoga Zakona predstavljaju odredbe sadržane u savezним zakonima o Krivičnom postupku, Opštem upravnom postupku, Parničnom postupku i Zakonu o prekršajima koje predviđaju upotrebu jezika nacionalnih manjina tokom svih faza vođenja postupka, korespodencije i izricanja presude.

Savezni zakon o krivičnom postupku predviđa u članu sedam da se postupak vodi na jeziku koji je u službenoj upotrebi u sudu, a da "stranke, svedoci i druga lica koja učestvuju u postupku imaju pravo da prilikom izvođenja istražnih ili drugih sudskih radnji ili na glavnom pretresu upotrebljavaju svoj jezik. Ako se sudska radnja ili glavni pretres ne vodi na jeziku tog lica, obezbediće se usmeno prevođenje onoga što ono odnosno drugi iznosi, kao i prevođenje isprava i drugog pismenog dokaznog materijala." Prevođenje u smislu Zakona vrši tumač, a troškove prevođenja snosi nadležni organ, koji je dužan da, ukoliko je u sudu u službenoj upotrebi i jezik nacionalnih manjina, sva pismena obraćanja upućuje na tim jezicima. Bitnom povredom krivičnog postupka u smislu člana 364 (stav 1, tačka 3) ovog Zakona smatra se uskraćivanje "optuženom, braniocu, oštećenom, tužiocu ili privatnom tužiocu, protivno njegovom zahtevu da na glavnom pretresu upotrebljava svoj jezik i da na svom jeziku prati tok glavnog pretresa".

Saveznim zakonom o opštem upravnom postupku omogućeno je da se, na područjima na kojima se u skladu sa Zakonom o službenoj upotrebi jezika i pisma koristi i jezik određene nacionalne manjine, postupak vodi na na jeziku i pismu te manjine, a do-

zvoljeno je i posredovanje tumača³⁰. Članom 239 (tačka 11) data je mogućnost da se postupak ponovi ukoliko licu koje je učestvovalo u postupku nije omogućeno da se služi svojim jezikom i pismom.

Najzad, saveznim Zakonom o parničnom postupku takođe je predviđeno da se, na područjima na kojima su u službenoj upotrebi jezici nacionalnih manjina, postupak vodi na maternjem jeziku pripadnika određene manjine³¹. U saglasju sa prethodnim sud je dužan da obezbedi tumača i snosi njegove, kao i troškove prevođenja poziva, odluka i drugih sudskih akata³². Bitnom povredom parničnog postupka, u smislu Zakona, smatra se osujećenje službenog organa da se postupak vodi na maternjem jeziku pripadnika nacionalnih manjina³³.

Zakonom o ličnoj karti³⁴ Republike Srbije utvrđeno je da se obrasci za lične karte štampaju na srpskom jeziku i "na drugim jezicima naroda i narodnosti kojima je ustavom obezbeđena ravnopravnost upotrebe jezika". Podaci u ličnoj karti ispisuju se na jezicima naroda i narodnosti u skladu sa Zakonom (čl. 20).

Zakonom o lokalnoj samoupravi Republike Srbije u izvornom delokrugu poslova opština predviđene su obaveze lokalnih organa vlasti da se u skladu sa svojim ovlašćenjima staraju o zaštiti i ostvarivanju ličnih i kolektivnih prava nacionalnih manjina i etničkih grupa i da utvrđuje jezike i pisma nacionalnih manjina koji su u službenoj upotrebi na njenoj teritoriji³⁵. U skladu sa članom 19 Zakona opštinama se može poveriti "obavljanje određenih poslova iz

³⁰ Član 16, stavovi 1 i 2.

³¹ Član 6.

³² Članovi 102, 103, 104, 105.

³³ Član 354, stav 2, tačka 9.

³⁴ Zakon je donet 1974. godine, a izmene i dopune su iz 1977, 1980, 1988, 1993, 1994.

³⁵ Član 18, stavovi 28 i 29 Zakona o lokalnoj samoupravi RS, Službeni glasnik RS, No. 9, 26. februar 2002.

okvira prava i dužnosti oblika teritorijalne autonomije” ukoliko su oni u “interesu efikasnijeg i racionalnijeg ostvarivanja prava i dužnosti građana i zadovoljavanja njihovih interesa”. Kako u SR Jugoslaviji pojedine nacionalne manjine homogeno nastanjuju pojedina područja u budućnosti bi im se mogli preneti izvesni poslovi koji se odnose na oblike teritorijalne autonomije.

Zakon o objavljivanju saveznih propisa i opštih akata (1992) obavezuje da se savezni propisi, drugi propisi i opšti akti koji su od značaja za ostvarivanje sloboda i prava pripadnika nacionalnih manjina, objave i na jezicima i pismima nacionalnih manjina.

Pravni položaj verskih zajednica određen je čl. 43 Ustava SRJ i članom 41 Ustava Republike Srbije. Savezni Ustav jamči slobodu verovanja, javnog ili privatnog ispovedanja vere i vršenja verskih obreda. Stavom 2 objašnjeno je da niko nije dužan da se izjašnjava o svom verskom uverenju.

Članom 41 republičkog Ustava jamči se sloboda veroispovesti "koja obuhvata slobodu verovanja, ispovedanja vere i vršenja verskih obreda". Verske zajednice su odvojene od države i slobodne su u vršenju verskih poslova i obreda; one mogu osnivati verske škole i organizacije, a država ih može pomagati.

Zakonom o izboru narodnih poslanika Republike Srbije, u članu 60, stav 6, utvrđeno je da se u “opštinama gde su u službenoj upotrebi jezici nacionalnih manjina glasački listići štampaju i na tim jezicima,” a obaveza izbornih organa je da u tim opštinama zapisnike o radu biračkih odbora takođe štampaju na manjinskim jezicima³⁶. Najzad, članom 100 istog Zakona ovlašćen je nadzorni odbor za izbornu kampanju da inicira pokretanje postupka pred nadležnim državnim organima protiv lica koja su tokom izborne kampanje svojim ponašanjem pozivala na nasilje ili širenje nacionalne ili verske mržnje.

³⁶ Zakon o izboru narodnih poslanika RS, član 76, stav 2.

U Uputstvu o sprovođenju Zakona o izboru narodnih poslanika Republike Srbije³⁷, u delu V, utvrđeno je da se “glasački listići i drugi odgovarajući izborni materijal štampa na srpskom jeziku, ćirilicom”, a da se “za područja Republike gde žive nacionalne manjine glasački listići, zbirne izborne liste i zapisnici o radu biračkih odbora štampaju na srpskom jeziku, ćirilicom i, ispod toga, na jezicima nacionalnih manjina koji su u službenoj upotrebi u opštinama gde žive pripadnici nacionalnih manjina.”

Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o državnim praznicima Republike Srbije iz 1991. godine, i novijim, Zakonom o državnim praznicima koji su poslanici Savezne skupštine usvojili u junu 2001. godine, utvrđeno je da zaposleni imaju pravo da u toku godine odsustvuju u dane verskih parznika: pravoslavni - na prvi dan Božića, na drugi dan Uskrsa i na prvi dan krsne slave; katolici - na prvi dan Božića, na drugi dan Uskrsa; pripadnici Islamske zajednice na prvi dan Ramazanskog bajrama i na prvi dan Kurban-skog bajrama; pripadnici Jevrejske zajednice na prvi dan Kipura.

Obrazovanje na jezicima nacionalnih manjina normativno je uređeno zakonima Republike Srbije o društvenoj brizi o deci, osnovnoj, srednjoj, višoj školi i o univerzitetu, a u Republici Crnoj Gori ekvivalentnim zakonima o osnovnoj i srednjoj školi.

Članom 64 Zakona o društvenoj brizi o deci predviđeno je da se predškolsko vaspitanje i obrazovanje u Republici Srbiji može ostvarivati i na jezicima nacionalnih manjina, a da načine i uslove ostvarivanja osnova programa vaspitno-obrazovnog rada na jezicima manjina propisuje ministar nadležan za poslove prosvete.

Zakonom o osnovnoj školi Republike Srbije predviđeno je, u članu 5, pravo pripadnika nacionalnih manjina da nastavni plan i program ostvaruju na maternjem jeziku ili dvojezično ukoliko se za upis u prvi razred prijavi najmanje 15 učenika, a ovaj broj može biti i manji ukoliko se pribavi saglasnost ministra prosvete. Istim

³⁷ Službeni glasnik Republike Srbije, 2. novembar, 2000.

članom Zakona utvrđeno je da, ukoliko se nastavni plan i program realizuju na srpskom jeziku učenici, pripadnici nacionalnih manjina slušaju predmet maternji jezik sa elementima nacionalne kulture. Član 73 ovoga Zakona predviđa pokretanje disciplinskog postupka protiv, nastavnika ili vaspitača koji u školi izazivaju nacionalnu ili versku netrpeljivost, a članovi 129 i 133 obavezuje školu koja organizuje nastavu na jezicima nacionalnih manjina da vodi evidenciju i izdaje javne isprave na tim jezicima.

Zakonom o osnovnoj školi Republike Crne Gore predviđa se da se na područjima koja nastanjuje veći broj pripadnika albanske nacionalnosti osnivaju škole ili odeljenja sa nastavom na albanskom jeziku, a u zavisnosti od uslova i u drugim školama na teritoriji republike³⁸. U školama u kojima se nastava organizuje na albanskom obavezno je učenje srpskog jezika, a u nacionalno mešovitim sredinama može se organizovati dvojezična nastava³⁹. Shodno članovima 124 i 126 ovog zakona javne isprave u školama na albanskom jeziku izdaju se dvojezično.

Republičkim zakonima o srednjoj školi predviđeni su vidovi obrazovanja koji su sadržani u Zakonu o osnovnoj školi, a novinu bi predstavljale odredbe sadržane u članu 27 Zakona o srednjim školama Republike Srbije koji predviđa da je nastava jezika sa elementima nacionalne kulture fakultativni oblik obrazovno-vaspitanog rada i član 14 Zakona o srednjoj školi Republike Crne Gore koji nastavu na albanskom jeziku predviđa samo ukoliko za to postoje mogućnosti.

Zakon o Univerzitetu Republike Srbije utvrđuje da se na na univerzitetima u Srbiji nastava može organizovati i na jezicima nacionalnih manjina⁴⁰, ali tek pošto se pribavi saglasnost od Vlade

³⁸ Član 11.

³⁹ Član 8 Zakona o univerzitetu RS, *Službeni glasnik RS*, 23. april 2002.

⁴⁰ Član 4, stav 2. i 3. Zakona o višoj školi RS i član 23. Zakona o univerzitetu RS.

Republike Srbije. Zakon predviđa da univerzitet ili fakultet mogu osnivati i pravna i fizička lica⁴¹ što znači da Nacionalni saveti nacionalnih manjina koji su Saveznim zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina definisani kao pravna lica mogu osnivati ove institucije. Međutim, da bi osnivač organizovao nastavu, odnosno verifikovao nastavni plan i program, predhodno mora dobiti saglasnost od ministarstva prosvete i sporta koje imenuje stručnu komisiju za ocenu usklađenosti predloženog nastavnog plana⁴². Najzad, Zakon ne predviđa poseban način upisa na studije na jezicima nacionalnih manjina, osim uslova o poznavanju jezika manjine na kojem se nastava izvodi⁴³.

Zakon o udžbenicima i drugim nastavnim sredstvima Republike Srbije utvrđuje da se udžbenici štampaju i na jezicima nacionalnih manjina⁴⁴, a Zakon o bibliotečkoj delatnosti RS smatra da je opšti interes u ovoj oblasti "izrada tekuće retrospektivne i druge bibliografije srpskog naroda i nacionalnih manjina koje žive u Republici Srbiji⁴⁵". Takođe republičkim Zakonom o delatnostima od opšteg interesa u oblasti kulture utvrđeno je da su "opšti interesi u oblasti kulture programi iz oblasti kulture drugih naroda i narodnosti i staranje o zaštiti njihove kulturne baštine".

Zakoni o javnom informisanju obe republike zabranjuju programske orijentacije i uređivačke politike javnih glasila koje su usmerene na raspirivanje nacionalne i verske mržnje i netrpeljivosti, a slične odredbe sadržane su u zakonima o udruživanju građana.

Zakonom o pečatu Republike Crne Gore i pečatima državnih organa, u članu 9, utvrđeno je da se "u opštini, odnosno pojedinom području opštine, gde se, u skladu sa zakonom i statutom

⁴¹ Član 10 Zakona o univerzitetu RS.

⁴² Član 19 Zakona o univerzitetu RS.

⁴³ Član 31 Zakona o univerzitetu RS.

⁴⁴ Član 4, stav 3.

⁴⁵ Član 10, tačka 2.

opštine, vodi dvojezična administracija, u tekstu pečata, naziv organa, koji ima sjedište na tom području, ispisuje pored srpskohrvatskog i na albanskom jeziku."

Savezni zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina

Dakle, postojeći normativni okvir i praksa u vezi sa ostvarenjem prava nacionalnih manjina koja iz njega proizilazi su u procesu promena. Prvi korak je učinjen usvajanjem Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina. Međutim, kao što je već pomenuto, funkcionalnost ovog Zakona trebalo bi posmatrati integralno, jer samo u saglasju budućih zakona koji se budu donosili, a koji se odnose na položaj nacionalnih manjina sa odredbama Saveznog zakona o nacionalnim manjinama, ustanoviće se operativni sistem primeran ne samo međunarodnim standardima zaštite manjina već i realnim potrebama društva i manjina. Nažalost, u nekoliko zakona koji su usvojeni, istovremeno ili posle usvajanja Zakona o zaštiti sloboda i prava nacionalnih manjina uočeno je izvesno nesaglasje sa odredbama Zakona koji je u ustavno-pravnom sistemu "stariji".

Primeru radi u član 118 Zakona o lokalnoj samoupravi koje se odnose na isticanje simbola lokalne samouprave predviđeno je da se u jedinicama lokalne samouprave, pored državnih simbola mogu isticati samo simboli lokalne samouprave. U članu 16 Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, međutim, izričito je istaknuto da se "simboli i znamenja nacionalnih manjina mogu službeno isticati tokom državnih praznika i praznika nacionalnih manjina na zgradama i u prostorijama lokalnih organa i organizacija sa javnim ovlašćenjem na područjima u kojima je jezik nacionalne manjine u službenoj upotrebi". Takođe, u Zakonu o univerzitetu nejasno je na kom jeziku i pismu će se izdavati diploma o stečenom obrazovanju. U članu 51 Zakona o univerzitetu obavezuje se fakultet da izda je odgovarajuće diplome na obrascu koji propisuje

ministar prosvete i sporta. Možda će posebnom uredbom ili na neki drugi način ova materija biti dopunjena i usklađena sa čl. 9 Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina koji pripadnicima nacionalnih manjina garantuje pravo "na slobodan izbor i korišćenje ličnog imena i imena svoje dece, kao i na upisivanje ovih ličnih imena u sve javne isprave, službene evidencije i zbirke ličnih podataka prema jeziku i pravopisu pripadnika nacionalne manjine."

Uočene nepravilnosti i neusklađenosti moraće se prevazilaziti jer na to ne upućuju samo evropski standardi o zaštiti manjina i uslovi o usklađenosti nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom u Evropskoj uniji koji se moraju ispuniti pre potpisivanja Ugovora o stabilizaciji i pridruživanju već i zahtevi za stabilnošću demokratskog poretka zasnovanog na vladavini prava i principima pravne države.

Uostalom, već je bilo reči da je novim Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina u SR Jugoslaviji formulisana politika multikulturalnosti utemeljena na liberalnoj društvenoj paradigmi. U tom smislu značajano je istaći otvoren pristup definiciji nacionalne manjine koja podrazumeva da ovaj status ostvaruje "svaka grupa državljana SR Jugoslavije koja je po brojnosti dovoljno reprezentativna, iako predstavlja manjinu na teritoriji SR Jugoslavije, pripada nekoj od grupa stanovništva koje su u dugotrajnoj i čvrstoj vezi sa teritorijom SR Jugoslavije i poseduju obeležja kao što su jezik, kultura, nacionalna ili etnička pripadnost, poreklo ili veroispovest, po kojima se razlikuju od većine stanovništva i čiji se pripadnici odlikuju brigom da zajedno održavaju svoj zajednički identitet, uključujući kulturu, tradiciju, jezik ili religiju". Ovakvom definicijom nacionalne manjine prevaziđena je postojeća ustavna terminološka neujednačenost jer su pod pojmom nacionalna manjina obuhvaćene sve grupe državljana koje se nazivaju ili određuju kao narodi, nacionalne i etničke zajednice, nacionalne i etničke grupe ili nacionalnosti i narodnosti.

Druga karakteristika zakona se odnosi na priznavanje kolektivnih prava manjina. Već prvim stavom člana 1 Zakona naglašeno je da se pored individualnih reguliše i način ostvarivanja kolektivnih prava koja su nacionalnim manjinama garantovana Ustavom države ili međunarodnim ugovorima. U tom pogledu, Zakon prevazilazi evropske standarde zaštite manjina, koji u najboljem slučaju priznaju prava pripadnicima nacionalnih manjina koja ostvaruju u zajednici sa drugima.

Članom 3 zabranjuje se svaka diskriminacija na osnovu nacionalne, etničke, rasne ili jezičke pripadnosti, a sledećim članom predviđene su mere za obezbeđenje ravnopravnosti između pripadnika nacionalnih manjina i pripadnika većinske nacije. Iako se ove mere odnose na sve pripadnike nacionalnih manjina čija prava zbog nepovoljnog položaja treba štiti dodatnim sredstvima, njihov sadržaj je uglavnom posvećen pripadnicima romske nacionalne manjine koji se nalaze u izuzetno nepovoljnom socijalno-ekonomskom i kulturno-prosvetnom položaju.

Članom 5 proklamovana je sloboda nacionalnog opredeljenja i izražavanja uz stav da "niko ne sme trpeti štetu zbog svog opredeljenja ili izražavanja svoje nacionalne pripadnosti ili zbog uzdržavanja od takvog činjenja". Istim članom se zabranjuje svaka nasilna asimilacija nacionalnih manjina, a čl. 6 Zakona, manjinama se garantuje pravo na održavanje veza sa sunarodnicima u inostranstvu i matičnom državom.

Obaveze pripadnika nacionalnih manjina u pogledu poštovanja ustavom i zakonima predviđenih prava i sloboda sadržane su u članu 7 kojim je zabranjena zloupotreba prava predviđena ovim Zakonom. Sledećim članom zaštićena su prava nacionalnih manjina koja već ostvruju (stečena prava) i koja se ne mogu umanjiti odredbama samog Zakona.

Treći deo Zakona predstavlja njegovu suštinu i posvećen je očuvanju posebnosti nacionalnih manjina u smislu priznavanja

prava na upotrebu maternjeg jezika kako u privatnom tako i u javnom životu (čl. 10 i 11), prava na negovanje kulture i tradicije (čl. 12), prava na školovanje na maternjem jeziku na svim nivoima obrazovanja (čl. 13 – 15), prava na upotrebu nacionalnih simbola (čl. 15) i obaveštavanja na maternjem jeziku (čl. 17).

Ovim delom Zakona zajamčena je kulturna autonomija nacionalnih manjina koju dopunjuje sledeći deo posvećen delotvornom učešću manjina u odlučivanju o pitanjima koja su od interesa za položaj manjine. Pored Zakonom ustanovljenog Saveznog saveća za nacionalne manjine u čijem radu učestvuje po jedan predstavnik svake nacionalne manjine, telima manjinskih samouprava smatraju se Nacionalni saveti nacionalnih manjina čija nadležnost se odnosi na oblasti upotrebe maternjeg jezika i pisma, obrazovanja, informisanja i kulture. Nacionalni saveti nacionalnih manjina učestvuju u procesu odlučivanja ili odlučuju o pitanjima iz ovih oblasti, a predstavnici javne uprave prilikom odlučivanja o pitanjima koja se odnose na sadržaj kulturne autonomije nacionalnih manjina dužni su da pribave mišljenja Nacionalnih saveća.

Iako je zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina u SR Jugoslaviji usklađen sa evropskim standardima zaštite manjina i sličan je drugim zakonima koji su u poslednjih desetak godina zaključeni⁴⁶ ili su u pripremi⁴⁷ u drugim "postkomunističkim" državama, na njegov sadržaj upućene su primedbe koje se najčešće odnose na: asimetriju nadležnosti između saveznih zakona i republičkih organa uprave, spekulacije da je usvojeni zakon kompromis između vlasti i dela mađarske političke elite u Vojvodini ili da pojedina rešenja ne omogućavaju ostvarivanje pojedinih prava nacionalnih manjina sadržanih u zakonskom tekstu.

⁴⁶ Litvanija – 1989, Ukrajina – 1992, Hrvatska – 1993, Mađarska – 1993, Rusija – 1999, Moldavija – 2001, Češka – 2001.

⁴⁷ Bosna i Hercegovina.

UČEŠĆE NACIONALNIH MANJINA U POLITIČKOM ŽIVOTU ZEMLJE

U skladu sa Saveznim i Republičkim ustavom i Zakonom o političkim organizacijama Republike Srbije, pripadnici nacionalnih manjina mogu ravnopravno sa svim građanima SRJ da formiraju političke organizacije i udruženja⁴⁸.

U AP Vojvodini sadržajem društvenog i političkog delovanja u pogledu unapređenja položaja nacionalnih manjina izdvajaju se Demokratski savez Hrvata u Vojvodini i dve organizacije mađarske manjine: Demokratska zajednica vojvođanskih Mađara i Savez vojvođanskih Mađara.

Demokratski savez Hrvata u Vojvodini je osnovan u julu 1990. godine, a na izborima za skupštinu Srbije u decembru iste godine osvojio je podršku 23.600 birača i jedan poslanički mandat. U decembru 1992. godine na republičkim izborima DSHV dobija 17.622 glasa, na saveznim 13.725 glasova i ostaje bez predstavnika u parlamentu, a 1993. godine stranka dobija tek 3.914 glasova. Neznatno poboljšanje učinjeno je na izborima 1996. kada je 4.974 birača poverenje iskazalo u korist DSHV. Opadajući trend glasova birača usledio je ne samo zbog rata u Hrvatskoj i progona srpskog stanovništva iz Hrvatske u Srbiju, najčešće Vojvodinu, već i zbog proporcionalnog izbornog sistema koji je i na republičkom i saveznom nivou podelio manjinsko stanovništvo u više izbornih jedinica i time umanjio mogućnost da manjinske organizacije dobiju adekvatan broj mandata. Ovaj slučaj je bio izražen na izborima za poslanike Veća građana savezne skupštine kada je teritorija Vojvodine bila izdvojena na čak sedam izbornih jedinica.

⁴⁸ Član 2 *Zakona o političkim organizacijama SR Srbije*; Službeni glasnik SRS, 37/1990.

Povoljniji uslovi za delovanje i učešće hrvatskih političkih partija u političkom životu zemlje⁴⁹ stvoreni su potpisivanjem Sporazuma o normalizaciji odnosa između SRJ i Republike Hrvatske, avgusta 1996. godine, čiji član 8 glasi: "Srbima i Crnogorcima u Republici Hrvatskoj i Hrvatima u SRJ ugovorene strane garantuju sva prava koja im pripadaju na temelju međunarodnog prava." Na osnovu ovog člana Hrvatima je posredno priznat status nacionalne manjine u SRJ na osnovu principa uzajamnosti. Legitimizacija statusa uslovlila je inicijativu za osnivanje Hrvatskog nacionalnog veća koje za cilj ima okupljanje svih Hrvata u Jugoslaviji bez obzira na stranačku pripadnost i politička ubedenja.

Početkom 1999. godine osnovan je Hrvatski narodni savez koji je ubrzo stekao poverenje dela birača hrvatske nacionalnosti. U aktuelnim sazivima Saveznog i republičkih palamenata nema predstavnika hrvatske manjine⁵⁰. U Skupštinu AP Vojvodina izabrana su dva predstavnika hrvatske manjine, po jedan iz DSHV i HNS. U opštini Subotica predstavnici ovih hrvatskih stranaka imaju 13 poslanika i mesto zamenika gradonačelnika

U ranijem sazivu lokalnih organa vlasti Demokratski savez Hrvata u Vojvodini je imao tri predstavnika u opštini Subotica i jednog u Somboru. Učešćem u većinskim političkim partijama imali su i odbornike u drugim mestima u Vojvodini i u Crnoj Gori, a do iseljavanja sa Kosova i tri odbornika u opštini Janjevo.

Svojim programom DSHV predviđa kulturno - prosvetnu autonomiju Hrvata u SRJ koja bi se sastojala u decentralizaciji dr-

⁴⁹ Pripadnici hrvatske manjine u Crnoj Gori nemaju nacionalnu političku partiju.

⁵⁰ Podaci za Republiku Crnu Goru su navedeni prema obaveštenju Ministarstva nacionalnih i etničkih grupa Republike Crne Gore od 25. jula 2001. godine u kojem postoji napomena o eventualnim nedostacima prilikom evidentiranja nacionalne pripadnosti poslanika.

žavne uprave u oblastima prosvete i kulture i prepuštenju ovih delatnosti ustanovama manjinskih (hrvatskih) samouprava⁵¹.

U protekloj deceniji DSVH je pokušao da skrene pažnju na pitanje političkog i pravnog statusa hrvatske manjine u Jugoslaviji. U aprilu 1993. godine posredstvom poslaničke grupe "Demokratske zajednice vojvođanskih Mađara", čiji je član bio i poslanik DSVH, upućen je zahtev Skupštini AP Vojvodina da razmotri položaj Hrvata u Vojvodini, kao i predlog za obezbeđivanje institucionalnih uslova za kulturnu autonomiju Hrvata u Republici Srbiji. Ovaj predlog pokrajinska Skupština je odbila sa obrazloženjem da je reč o pitanjima ustavne prirode za koja nije nadležna. Međutim, ni Skupština Republike Srbije, kojoj je još 30. maja 1991. godine legitimno uručen Nacrt Ustavnog zakona o kulturnoj autonomiji Hrvata u Republici Srbiji, nije raspravljala o ovom pitanju.

Za slične ciljeve zalagala se i Demokratska zajednica vojvođanskih Mađara, osnovana januara 1990. godine kao interesna zajednica koja zastupa kolektivne interese mađarske manjine i koja je u skladu sa svojim opredeljenjima učestvovala na svim dosadašnjim izborima i na svim nivoima. Na prvim višestranačkim republičkim izborima 1990. godine DZVM je dobila podršku 132.726 (2,6 %) birača i osam poslaničkih mesta u Narodnoj skupštini Republike Srbije ili 3,2 % od ukupnog broja.

Na izborima za Savezno veće Skupštine SRJ DZVM je dobila 106.831 glas (3%), odnosno dva od 108 mandata. Na republičkim izborima u decembru 1992. godine ovoj stranci su birači po-

⁵¹ U ostvarivanju ovih ciljeva DSVH je 1993. godine uspeo da uvede hrvatski jezik kao službeni u opštini Subotica, gde je na lokalnom radiju tek 1998. godine formirana hrvatska redakcija. U SRJ radi sedamnaest kulturnih ustanova od kojih izdvajamo: Hrvatsko prosvetno - kulturno društvo "Matija Gubec", u Tavankutu, kulturno umetnička društva u Sonti, Subotici i Somboru koja neguju hrvatski jezik i kulturu kao i Institut "Ivan Antunović". Od izdavačkih kuća koje objavljuju dela na jeziku hrvatske manjine izdvajaju se HRID i Institut "Ivan Antunović".

tvrdili poverenje sa 140.825 glasova (3 % izašlih na izbore, 2 % biračkog tela i 50 % registrovanih birača mađarske nacionalnosti). Izborne liste DZVM je istakla u dve izborne jedinice - Zrenjaninu i Novom Sadu, koje su po tadašnjim izbornim pravilima pokrivale teritoriju Vojvodine i dobile dva odnosno sedam mesta u Skupštini ili 16 % mandata u obe izborne jedinice, odnosno 12,1 % glasova. Na istovremeno održanim izborima za Savezno veće Skupštine SRJ DZVM je, na osnovu podrške 106.036 (2,2 %) birača, osvojila tri poslanička mesta.

Na lokalnim izborima DZVM je istakla 187 kandidata od kojih je izbrano 139 odbornika. Od 1.668 odbornika izabranih u Vojvodini 1992. godine, mađarske nacionalnosti je bilo 247 ili 14,8 %.

S obzirom na udeo Mađara u ukupnom stanovništvu Vojvodine srazmerna zastupljenost u predstavničkim telima bila je skoro ostvarena, ali ako se u obzir uzme da su u Republici Srbiji politička moć i procedura odlučivanja dislocirani iz predstavničkih tela u druge centre političke moći, jasno je da su mogućnosti uticaja na ostvarivanje zaštite i unapređenja položaja mađarske manjine u Vojvodini bile neznatne. Ipak, DZVM je samostalno ili u koaliciji sa drugim strankama osvojila vlast u svih sedam opština u kojima Mađari čine većinu. Docnije, zbog raskola u stranci i osnivanja još jedne uticajne partije Saveza vojvođanskih Mađara u većini opština izgubili su dominantni uticaj, a Skupština opštine Čoka je raspuštena odlukom Vlade Srbije, budući da u zakonom propisanom roku nisu izabrani opštinski izvršni organi vlasti.

Podele unutar mađarskih političkih partija u Vojvodini uslovile su da je na izborima za Skupštinu Srbije 1993. godine DZVM dobila 28.396 manje glasova nego na prethodnim izborima, a 1996. godine na izborima za Saveznu skupštinu osvojeno je tek 46.809 glasova koji nisu bili dovoljni da obezbede poslanička mesta.

Demokratska zajednica vojvođanskih Mađara, učestvujući u političkom životu Srbije i Jugoslavije inicirala je, koristeći institucionalne puteve promocije i odlučivanja, predloge za poboljšanje

položaja sunarodnika. Najzanimljivije programsko opredeljenje DZVM predstavlja ideja o trostepenoj samoupravi pripadnika mađarske narodnosti. Personalna, lokalna i teritorijalna samouprava sprovođile bi se u zavisnosti od koncentracije mađarskog stanovništva, ne ugrožavajući interese multietničke zajednice, a ni suverenitet SRJ. Sadržaj autonomije, prema ovom konceptu, podrazumeva dvostepeno ostvarivanje prava kroz teritorijalnu i personalnu autonomiju. Teritorijalna autonomija imala bi dva vida: delimično političko–upravnu i jezičko–kulturnu i potpuni oblik političko–upravnog i jezičko–kulturnog organizovanja.

Prva, delimična autonomija, ostvarivala bi se u opštinama sa nemađarskom većinom u kojima Mađari čine bar 5 % stanovništva ili gde je njihov broj od toga manji. U ovim opštinama lokalne samouprave bi se starale o službenoj upotrebi mađarskog jezika, isticanju nacionalnih simbola, proporcionalnoj zastupljenosti Mađara među izabranim i imenovanim licima u organima lokalne samouprave, pravosuđu i policiji. Opština bi "materijalno i moralno pomagala školske, kulturne i informativne institucije mađarske manjine⁵²".

Potpuna političko–upravna i jezičko–kulturna autonomija ostvarivala bi se u opštinama sa mađarskom etničkom većinom. Predstavnička tela ovih opština starala bi se, "uz državnu pomoć", o jezičkoj ravnopravnosti, slobodi upotrebe nacionalnih simbola, ostvarivanju osnovnih interesa lokalnog stanovništva u oblasti prostornog planiranja i komunalnog uređenja, pomagala bi rad prosvetnih i kuturnih institucija i, najzad, donosila odluku o pristupaњу Mađarskoj autonomnoj oblasti.

Mađarsku autonomnu oblast formirale bi opštine sa mađarskom etničkom većinom. Oblast bi "se u ustavno–pravni sistem ugradila kao administrativni okrug čiji delokrug samouprave i organizacionu strukturu utvrđuje posebnim zakonom Narodna

⁵² Dokument Konferencije DZVM usvojen 1995. godine i Nacrt autonomije DZVM usvojen 25. aprila 1992. u Kanjiži.

skupština Republike Srbije na osnovu sporazuma između Političkog veća Skupštine vojvođanskih Mađara i Vlade Republike Srbije". Sporazum bi se odnosio na obrazovanje, kulturu, informisanje, verske odnose, na privredu, javni red i mir, zaštitu kulturnih dobra i čovekove sredine, troškove lokalne samouprave i druge lokalne poslove u vezi sa upravom.

Odluku o pristupanju Mađarskoj autonomnoj oblasti donosila bi skupština opštine, a pod uslovom da se skupština ne izjasni ili ukoliko su građani nezadovoljni njenom odlukom, raspisivao bi se referendum na osnovu zahteva bar 1000 građana. Naselja opština koje ne ulaze u sastav Mađarske autonomne oblasti, a nalaze se u neposrednom susedstvu, mogla bi se priključiti na osnovu odluke donete referendumom. Za sedište Oblasti predviđena je Subotica, zastava je Republike Mađarske, a službeni jezici su oni čija je upotreba regulisana statutima opština koje se udružuju.

Dokument DZVM o trostepenoj autonomiji mađarske nacionalne zajednice koncentrisan je *per se* na zaštitu i afirmaciju kolektivnih prava i identiteta ove zajednice. Autori ovog predloga smatraju da bi se "ostvarenjem pomenutih formi samouprave stvorili uslovi za demokratsku artikulaciju političkog subjektiviteta vojvođanskih Mađara a da istovremeno ne bi bili ugroženi interesi i suverenitet Srbije kao višenacionalne države⁵³". Predstavnici DZVM su predočavali da je za realizaciju njihovih predloga potrebna ustavna reforma u delovima koji se odnosi na teritorijalnu organizaciju države, lokalne uprave i samouprave. Čini se da je predlog o trostepenoj autonomiji manjina imao smisla u vremenu kada je promovisan – sredinom devete decenije XX veka kada su i država i njene institucije bile u kolapsu, a prava nacionalnih manjina zloupotrebljavana i kršena. Tadašnja potreba za efikasnijim samoorganizovanjem manjina na širokoj teritorijalnoj, kulturnoj i personal-

⁵³ Pal Šandor, *Koncept manjinske samouprave DZVM, u Položaj manjina u SRJ*, SANU, Beograd, 1996, str. 441.

noj autonomiji u savremenim uslovima stabilizovanja političkog, ekonomskog i državnog ustrojstva države, uz priznavanje njenog multikulturnog karaktera, čine se anahronim i segregatornim.

Savez Vojvođanskih Mađara osnovan je 1994, a već na savezним izborima 1996. godine dobio je podršku 81.311 birača na osnovu koje su u Veću građana Savezne skupštine participirali sa tri poslanička mandata.

U ovom političkom habitusu revitalizovan je koncept autonomije čije su osnovne ideje sadržane u Nacrtu sporazuma o osnovama (personalnog) samoorganizovanja vojvođanskih Mađara koji je usvojen septembra 1996. godine. U Nacrtu autonomija ima tri bitna uporišta: punu ravnopravnost jezika i kultura u Vojvodini, personalnu autonomiju i teritorijalno samoorganizovanje.

Na poslednjim savezним, republičkim i lokalnim izborima predstavnici mađarskih političkih partija dobili su podršku sunarodnika na osnovu koje u sazivu Saveznog imaju dva⁵⁴, Republičkog 6, a Pokrajinskog parlamenta 17 poslanika.

Politička organizovanost Bošnjaka u Srbiji svedena je na političke partije koje deluju na teritoriji Sandžaka gde se uticajem izdvajaju Sandžačka demokratska partija i Stranka demokratske akcije, a deluju još Liberalna bošnjačka partija, Reformsko demokratska partija i još desetak manjih političkih partija.

Oživljavanje političkog pluralizma u Jugoslaviji krajem osme decenije omogućilo je i političko organizovanje Bošnjaka. U Sandžaku su 29. jula 1990. godine osnovali Stranku demokratske akcije sa ciljem da zastupa i štiti njihove nacionalne i regionalne interese. Samo kratko vreme ova stranka je nastupala jedinstveno, jer je već 1991. godine, pod uticajem političkih promišljanja sarajevskih intelektualaca Muhameda Filipovića i Adila Zulfikarpašića o budućnosti Bošnjaka u prethodnoj Jugoslaviji, jedan od podpredsednika sandžačke SDA osnovao Liberalnu bošnjačku partiju.

⁵⁴ Jedan poslanik je izabran sa liste Saveza vojvođanskih Mađara (DOS), a drugi je pripadnik Socijalističke partije Srbije.

Iste godine osnovano je Muslimansko nacionalno veće Sandžaka⁵⁵ koje je okupljalo političke, kulturne, društvene i druge organizacije Bošnjaka sa pretenzijom da preuzme ulogu neformalne nacionalne skupštine, a raspisan je, uprkos zabrani tadašnjeg režima, referendum o autonomiji regije. Podaci koje su tada saopštili organizatori referenduma Muslimansko nacionalno veće i SDA upućivali su da je 98% bošnjačkog stanovništva u Sandžaku priželjkivalo punu teritorijalnu i političku autonomiju koja je neformalno proglašena u leto 1992. godine Memorandumom o specijalnom statusu Sandžaka. Sličan zahtev Bošnjačko nacionalno veće je izrazilo u avgustu 1999. godine kada su usvojeni: Deklaracija o pravu Bošnjaka na političku i nacionalnu ravnopravnost i Memorandum o autonomiji Sandžaka koji je uključivao posebne odnose sa Bosnom. Tadašnje vlasti su sve zahteve sandžačkih Bošnjaka odbacile kao separatističke.

Zahvaljujući podršci sunarodnika SDA je na prvim parlamentarnim izborima u Srbiji osvojila tri poslanička mesta, a na predsedničkim, kandidat koga je stranka nominovala nalazio se na četvrtom mestu. U znak protesta protiv diskriminacije Bošnjaka i intervencija paravojnih i vojnih snaga u Sanžaku bošnjački poslanici napuštaju parlamentarni saziv već 1992. godine i bojkotuju naredne parlamentarne izbore. Tek 1996. godine Bošnjaci učestvuju na izborima u okviru Liste za Sandžak koja osvaja dva poslanička mesta u Saveznom parlamentu i vlast u opštinama Novi Pazir, Sjenica i Tutin.

Na poslednjim parlamentarnim izborima najviše uspeha imala je Sandžačka demokratska partija koja je učestvujući na koalicionoj listi Demokratske opozicije Srbije, osvojila dva poslanička mesta u republičkom parlamentu, a mesto ministra za nacionalne i etničke zajednice u Vladi SR Jugoslavije povereno je lideru ove stranke. Na saveznim parlamentarnim izborima Lista za Sandžak je

⁵⁵ Kasnije je naziv promenjen u Bošnjačko nacionalno veće Sandžaka.

osvojila jedno poslaničko mesto i zadržala je vlast na lokalnom nivou u novopazarskoj, sjeničkoj i tutinskoj opštini.

Na poslednjim republičkim izborima stanovništvo Sandžaka je pored etničke izrazilo i svoju političku diverziranost. Naime, dok su Bošnjaci listom podržali demokratske snage, srpsko stanovništvo je glasalo za Socijalističku partiju Srbije koja je zadržala vlast u Priboju i Prijepolju.

Političko mišljenje Bošnjaka u Sandžaku je takođe podeljeno na pristalice BNVS i SDA koji se zalažu za sprovođenje odluka o širokoj teritorijalnoj i političkoj autonomiji regije putem koje bi svi građani Sandžaka zadovoljili svoje ekonomske, socijalne, kulturne, obrazovne i druge potrebe i pristalice SDP koji rešenje ovih problema vide u demokratizaciji Srbije zasnovanoj na principima decentralizacije i regionalizma.

Iako je uvreženo mišljenje da se pripadnici romske nacionalnosti teško samoorganizuju i da su nedosledni prilikom artikulacije nacionalnih interesa, u SR Jugoslaviji je od 1990. godine osnovano nekoliko političkih partija koje su se programski zalagale za politički status zajednice i rešavanje brojnih socio-ekonomskih, obrazovnih i drugih problema Roma.

Smatralo se da će svojim delovanjem Socijaldemokratska partija Roma, koju je početkom devete decenije osnovao dr Rajko Đurić, artikulirati i afirmirati ideje jugoslovenskih Roma koje su krajem šezdesetih podstakli istaknuti romski intelektualci Slobodan Berberski, Sait Balić i drugi. Međutim, odlaskom lidera ove partije u inostranstvo prestalo je njeno delovanje, a prazan politički prostor koji je nastao pokušale su da nadomeste Demokratska politička partija Roma - Kragujevac, Demokratska zajednica Roma Jugoslavije, Romska kongresna partija i, u novije vreme, Demokratska unija Roma. U deceniji burnih političkih događaja romske političke partije, niti su ostvarile značajniji uticaj na politički život zemlje, niti se među njima izdvojila stranka koja bi, na osnovu poverenja sunarodnika, dobila mandat za političko predstavljanje. Naprotiv, u

poslednjoj deceniji kod Roma je oslabio interes za političku participaciju, a značajnijeg uspeha imali su malobrojni Romi koji su delovali u političkim partijama većinskog naroda. U ranijem parlamentarnom sazivu Republike Srbije na listi SPS izabran je jedan poslanik romske nacionalnosti, a Rom, član Srpske radikalne stranke, bio je ministar bez portfelja u Vladi Republike Srbije. Nažalost, njihove uloge kao i uloga Roma - člana Privremenog Izvršnog veća Kosova i Metohije, instrumentalizovane su od strane predašnjih vlasti.

Politički slabo organizovani, nejedinstveni i bez odgovarajuće kampanje na potonjim savezним, republičkim i lokalnim izborima, Romi su ostvarili skromne rezultate. Sa liste DOS-a izabrana su svega tri Roma u sazive lokalnih organa vlasti. U Saveznom ministarstvu za etničke i nacionalne zajednice dužnost savetnika poverena je pripadniku romske nacionalnosti, u republičkom Ministarstvu prosvete i sporta i pokrajinskom Sekretarijatu za upravu, propise i prava nacionalnih manjina na savetničkim mestima postavljene su Romkinje, a takva mesta predviđaju se i u drugim resornim ministarstvima Vlade Republike Srbije.

Pripadnici pojedinih manjina participirali su u proteklom periodu u lokalnoj vlasti kao članovi većinskih političkih partija. Tako su u Dimitrovgradu i drugim područjima nastanjenim bugarskim življem pripadnici ove manjine bili zastupljeni u vlasti sa lista većinskih partija, a Demokratski savez Bugara koji je 1990. godine osnovan kao autentična nacionalna partija delovao je u opoziciji, a u vlasti na lokalnom nivou participira tek od 2000. godine.

Tradiciju političkog organizovanja i delovanja obnovili su i Bunjevci koji su osnovali "Bunjevačko-šokačku stranku" koja ima jednog odbornika u Skupštini opštine Subotica.

Buđenje etniciteta u protekloj deceniji doprinelo je da se na političkoj sceni pojave političke stranke koje zastupaju nacionalne interese Egipćana, a nedavno je osnovana i politička partrijsa Aškarija.

Pripadnici albanske nacionalne manjine duže od decenije ne učestvuju u političkom životu zemlje i ne ostvaruju institucionalni uticaj na donošenje odluka u vezi sa statusom sunarodnika, osim u opštini Preševo gde Partija za demokratsko delovanje i Partija za demokratsko ujedinjenje Albanaca imaju većinu u predstavničkim i izvršnim organima vlasti. Predstavnici ovih političkih organizacija Albanaca na jugu Srbije doprineli su da se kriza koja je potresala opštine Preševo, Bujanovac i Medveđu stiša, te da se počnu rešavati nagomilani problemi u vezi sa nepovoljnim međuetničkim odnosima, kao i u ekonomskim, prosvetno – obrazovnim i drugim oblastima.

Političke partije ostalih nacionalnih manjina u Srbiji nemaju značajniji uticaj na politički život zemlje, ali većina od njih pretenduje da na lokalnom i drugim nivoima učestvuje u vlasti i odlučuje o pitanjima od interesa za manjine.

U političkom životu Crne Gore učestvuju i predstavnici nacionalnih i etničkih manjina, ali postoji dosta prostora za njihovo delotvornije učešće u procesu političkog odlučivanja.

U prethodnom parlamentarnom sazivu bilo je svega pet predstavnika albanske manjine od kojih su dvojica bili članovi albanskih nacionalnih partija. U aktuelnom sazivu pored dva poslanika Albanaca koji su birani sa lista Demokratske unije Albanaca, odnosno Demokratskog saveza, izabrana su i tri Albanaca sa liste Demokratske partije socijalista.

Najuticajnije političke partije Albanaca u Crnoj Gori su Demokratska unija Albanaca (DUA), Demokratski savez Albanaca u Crnoj Gori i Partija demokratskog prosperiteta (PDP). Relativan neuspeh albanskih političkih partija na poslednjim parlamentarnim izborima analitičari tumače masovnom podrškom albanskog stanovništva vladajućoj koaliciji u Crnoj Gori.

Kada je u pitanju izbor odbornika i poslanika albanske nacionalnosti u lokalne organe vlasti i republički parlament prisutni su oblici afirmativne akcije s obzirom na to da je Republičkim zako-

nom o izboru odbornika i poslanika predviđeno da opštine, u kojima su Albanci većinsko stanovništvo, čine posebnu izbornu jedinicu u okviru jedinstvene republičke, i da cenzus za ulazak albanskih predstavnika u Parlament iznosi 1 %. Na lokalnom nivou Albanci imaju apsolutni vlast u opštini Ulcinj u kojoj su 18 od 32 odbornika pripadnici albanskih nacionalnih stranaka.

Izborni cenzus u Republici Crnoj Gori iznosi 3% i pored Albanaca jedino Bošnjaci/Muslimani mogu računati na zastupljenost u parlamentarnom sazivu. Pripadnici ove manjinske zajednice podeljeni su u nekoliko političkih partija različitih programskih opredeljenja: Stranka demokratske akcije (SDA), Internacionalna demokratska unija, Stranka nacionalne ravnopravnosti i Zajednica Bošnjačko-Muslimanska. Iako su procentualno najveća manjinska zajednica u Crnoj Gori Bošnjaci/Muslimani nemaju ni jednog predstavnika nacionalnih partija u parlamentarnom sazivu. Sa liste koalicije “Pobjeda je Crne Gore” u parlamentarni saziv izabrana su tri Bošnjaka/Muslimana, pristalice Demokratske partije socijalista.

Na lokalnom nivou manjinsko stanovništvo je relativno dobro zastupljeno u opštinama Plav, Rožaje, Bjelo Polje zahvaljujući podršci koju su dobili učestvujući na izborima kao pripadnici Demokratske partije socijalista.

U Saveznoj skupštini nema poslanika iz Crne Gore koji su pripadnici nacionalnih i etničkih manjina.

U republičkim organima uprave pripadnici nacionalnih i etničkih manjina obavljaju dužnosti Ministra za nacionalne i etničke zajednice (Albanac), ministra za saobraćaj (Bošnjak/Musliman), a podpredsednik Skupštine Crne Gore je takođe pripadnik bošnjačke/muslimanske nacionalne zajednice.

Najveće primedbe predstavnika nacionalnih i etničkih zajednica u Crnoj Gori upućene su na njihovu zastupljenost u policiji i ustanovama u oblasti zdravstva i obrazovanja.

PRAVO NA OBRAZOVANJE NA JEZICIMA NACIONALNIH MANJINA

Prema Zakonu o osnovnoj školi Republike Srbije⁵⁶ nastava na jezicima nacionalnih manjina ili dvojezična nastava organizuje se u sredinama gde postoji najmanje petnaest prijavljenih učenika za upis u prvi razred. Uz odobrenje ministra prosvete nastava se može organizovati i u sredinama gde predviđeni cenzus nije ispunjen. U osnovnim školama u Vojvodini vaspitno-obrazovni rad se organizuje na pet nastavnih jezika: srpskom, mađarskom, slovačkom, rumunskom i rusinskom i dvojezično.

U školskoj 2000/2001. godini učenici mađarske narodnosti pohađali su nastavu na maternjem jeziku u 83, slovačke u sedamnaest, a rumunske i rusinske u osamnaest odnosno tri vojvođanske osnovno-školske ustanove. Paralelna nastava na srpskom i na jednom od jezika manjina se ostvaruje u preko sto osnovnih škola, a u dve škole odvija se paralelna nastava na jezicima triju narodnosti. U ukupnoj školskoj populaciji Vojvodine od I-VIII razreda nastavu na mađarskom jeziku pohađa 11 %, na slovačkom 2 %, na rumunskom i rusinskom nešto manje od 1 % što približno odgovara etničkom sastavu Vojvodine. U sredinama gde se nastava izvodi samo na srpskom jeziku, učenici čiji maternji jezik nije srpski imaju izborni predmet Maternji jezik sa elementima nacionalne kulture, po dva časa nedeljno od I-VIII razreda. Odnedavno u opštini Bačka Palanka, u mestima Tovariševo i Obrovac, kao i u Obrenovcu kod Beograda organizuje se učenje romskog jezika sa elementima nacionalne kulture. Obrazovanje romske dece je opterećeno mnogobrojnim problemima: neprihvatanje romske dece od strane vršnjaka i diskriminacija sa kojom se suočavaju veoma rano⁵⁷, nepoznava-

⁵⁶ *Službeni glasnik* Republike Srbije; 50/1992.

⁵⁷ Prilikom testiranja za upis u prvi razred osnovne škole romska deca se upućuju u škole za specijalno vaspitanje dece iako njihov koeficijent ni-

nje jezika većine, tradicionalnog pristupa unutar romske porodice u kojoj deca sa radom, najčešće prošnjom i nadničarenjem, počinju veoma rano, nedostatak kadrova, dugugodišnje izbegavanje vlasti da rešava problem obrazovanja Roma.

Vaspitanje i obrazovanje na jezicima manjina u srednjoškolskim ustanovama reguliše *Zakon o srednjoj školi*⁵⁸ na osnovu kojeg je za ostvarivanje nastavnog plana i programa na jezicima nacionalnih manjina potreban minimum od petnaest učenika u odeljenjima prvog razreda gimnazija, stručnih i umetničkih škola (čl.5, st.1). Za ostvarivanje nastave na jezicima manjina u sredinama gde cenzus nije ispunjen, potrebna je saglasnost Ministra prosvete. Odredbe istog člana obavezuju škole da, u sredinama gde je nastava samo na jezicima nacionalnih manjina, obezbede uslove za ostvarivanje plana i programa iz srpskog jezika, a u sredinama gde se ne izvodi dvojezična ili nastava na jezicima manjina, škola mora da obezbeđuje uslove za sprovođenje nastavnog programa i plana iz predmeta Maternji jezik sa elementima nacionalne kulture. Nastava na jezicima manjina (mađarskom, slovačkom, rumunskom i rusinskom) bila je tokom 1999/2000. zastupljena u osamnaest vojvođanskih opština i to u dvanaest gimnazija i dvadeset stručnih škola sa 290 odeljenja i 7.240 učenika, a slična struktura je zadržana i tokom 2000/2001. školske godine. U osnovnim i srednjim školama u kojima se nastava odvija na jezicima manjina, obavezno je vođenje evidencije i na jeziku narodnosti⁵⁹, a školska javna isprava izdaje se takođe i na jezicima narodnosti⁶⁰.

je manji nego kod ostalih. Slabije rezultate na ovim testovima mali Romi pokazuju zbog nepoznavanja jezika, getoizirane svesti i nepovoljnih socio-ekonomskih uslova za razvoj ličnosti.

⁵⁸ *Službeni glasnik* Republike Srbije; 50/1992.

⁵⁹ Stav 2 člana 129 Zakona o osnovnoj školi i stav 3 člana 99 Zakona o srednjoj školi Republike Srbije.

⁶⁰ Stav 5 člana 100 Zakona o srednjoj školi Republike Srbije.

U 11 viših škola Vojvodine nastavu pohađa 717 studenata pripadnika mađarske, rumunske, slovačke i rusinske narodnosti, od kojih 466 pohađa studije na maternjem jeziku. Od ukupnog broja studenata-pripadnika narodnosti na maternjem jeziku studira na višim školama 69.3% Mađara, 32 % Slovaka, 91,07 % Rumuna i 4,76 % Rusina. Na trinaest visokoobrazovnih institucija u Vojvodini studira 1.598 pripadnika nacionalnih manjina, od kojih 357 studenata⁶¹ visoko obrazovanje stiće na maternjem jeziku.

Iako postoji relativno dobra osnova za školovanje na jezicima manjina u Vojvodini, uočljiva je izvesna neujednačenost u pogledu dostupnosti manjinskih obrazovnih ustanova u pojedinim opštinama. Uslovi za školovanje na jezicima manjina su daleko povoljniji u sredinama u kojima je koncentrisano manjinsko stanovništvo, a lošiji u sredinama u kojima živi manji broj pripadnika manjina, pa je odnos broja učenika koji pohađa nastavu na maternjem jeziku daleko manji u odnosu na učenike koji nastavu prate na srpskom jeziku.

Slabosti koje se ispoljavaju u školovanju na jezicima manjina i posledice koje iz toga proizilaze odraz su ne samo velike disperzije manjinskog stanovništva nego i drugih uzroka, kao što su: nacionalna heterogenost porodica, neblagovremeno uključivanje u obrazovni sistem na maternjem jeziku i nedovoljno znanje maternjeg jezika, nepostojanje uslova u pojedinim sredinama za nastavu na manjinskim jezicima zbog malog broja učenika ili nedostatka stručnog kadra, manje mogućnosti izbora škola na srednjem i visokom stupnju i manje mogućnosti zapošljavanja.

Uzroci iz kojih proizilaze navedene slabosti i posledice različitog su karaktera. Već je rečeno da je Zakonom propisano da se nastava izvodi na jeziku nacionalne manjine ako se u prvi razred

⁶¹ 301 Mađar, 24 Slovaka, 13 Rumuna i 19 Rusina obrazovanje stiću na novosadskom ili subotičkom Univerzitetu, pohađjući nastavu na maternjem jeziku.

prijavi petnaest učenika. Ministar prosvete može odobriti formiranje odeljenja i sa manjim brojem učenika. U praksi se tako i postupi ukoliko se za upis u prvi razred prijavi bar deset učenika. Međutim, kako su se odobrenja iz Ministarstva prosvete sporo pribavljala roditelji su odustajali od upisa dece u škole na maternjem jeziku, a u nekoliko slučajeva i od mogućnosti da deca pohađaju nastavu u dvojezičnim školama.

Zbog malog broja odeljenja i nedovoljnog fonda časova škole objektivno nisu u stanju da obezbede kvalifikovan nastavni kadar za nastavu na maternjem jeziku, tako da je neophodno da se program odvija dvojezično. Poseban problem je nedostatak nastavnog kadra na višim školama i fakultetima na kojima bi studenti pripadnici nacionalnih manjina želeli da se obrazuju na maternjem jeziku.

U nekim opštinama nastaju problemi kad prosvetne vlasti koncentrišu nastavu na manjinskom jeziku u samo jednu ili dve škole, zbog čega roditelji odustaju od ovog vida nastave. Ovo se pogotovo odnosi na predškolsku nastavu koja je neophodna kao priprema dece za uključivanje u osnovnoškolsko obrazovanje.

Roditelji se teško organizuju da bi uticali na odluke prosvetnih vlasti, posebno u ruralnim sredinama. Predstavnici mađarske manjine oformili su, pre nekoliko godina Udruženje za pomoć učenicima mađarske nacionalnosti, čiji je uticaj bio zanemarljiv jer im je osporen legitimitet.

Posebne primedbe predstavnika manjina, saopštene u stručnim raspravama, odnose se na nastavne programe utemeljene više u apstraktnim ideološkim načelima u kojima je prisutan snažan uticaj etnocentrizma i tradicionalizma, a manje na pedagoškim i stručnim mišljenjima. Pri tome, programi se donose bez konsultacija sa stručnim i naučnim institucijama, te tako izostaje vaspitavanje dece za život u multikulturnoj sredini koji neminovno podrazumeva etničku i versku toleranciju i otvorenost prema drugima. Tako su u višejezičkim školama odeljenja odvojena po nastavnim jezicima,

pa tokom školovanja deca ostaju zatvorena u svojim jezičko - kulturnim grupama, što dovodi do podvajanja, rivalstva i netrpeljivosti.

Postoje primedbe i na pojedina rešenja u zakonodavnoj praksi koja regulišu vidove obrazovanja na jezicima nacionalnih manjina. Na primer, *Zakonom o društvenoj brizi o deci* (član 44) utvrđeno je da se predškolsko vaspitanje i obrazovanje može ostvarivati i na jezicima nacionalnih manjina. Budući da su osnivači predškolskih ustanova opštine, ovo praktično znači da je osnivanje predškolskih grupa sa vaspitno obrazovnim radom na jezicima manjina u nadležnosti opštinskih organa.

Vaspitanje i obrazovanje na jezicima nacionalnih manjina ostvaruje se i u drugim delovima Republike Srbije, ali ne na organizacionom i metodološkom nivou kako se to čini u Vojvodini.

Bugarski jezik sa elementima nacionalne kulture izučava se u pet isturenih osnovnoškolskih odeljenja i jednom gimnazijskom, u Dimitrovgradu. U bosilegradskoj, ruralnoj opštini, koju takođe nastanjuju pripadnici bugarske nacionalne manjine, školovanje je otežano kako zbog nedovoljne zastupljenosti učenja gradiva na maternjem jeziku, tako i zbog udaljenosti osnovnih i srednjih škola od mesta stanovanja.

Nastava na albanskom jeziku ostvaruje se u osnovnim i srednjim školama u južnosrbijanskim opštinama Bujanovcu, Preševu i Medvedi. U opštini Preševo u kojoj prema procenama živi 93 % albanskog stanovništva radi osam osnovnih škola, gimnazija i još jedna srednja stručna škola. U opštini Bujanovac u kojoj su Albanci, takođe, većinsko stanovništvo rade četiri osnovne i jedna srednja škola. Po završetku srednjoškolskog obrazovanja maturanti albanske nacionalnosti su studije na maternjem jeziku počinjali na Prištinskom univerzitetu, na kojem se ovaj vid nastave organizovao na nekoliko fakulteta. U poslednjoj deceniji nastava na albanskom jeziku na Kosovu je uglavnom zamrla jer su roditelji i učenici albanske nacionalnosti odbijali da pohađaju škole u kojima je nastavu organizovalo Ministarstvo prosvete Republike Srbije.

U Republici Crnoj Gori nastava na albanskom jeziku organizovana je u Ulcinju, Plavu i u Tuzima. U ovim mestima rade osnovne i srednje školske ustanove u kojima se celokupna nastava organizuje na albanskom jeziku.

KULTURNI ŽIVOT I INFORMISANJE NA JEZICIMA NACIONALNIH MANJINA

Unapređenje i zaštita kulturne baštine, kako materijalne tako i duhovne, od krucijalnog je značaja za identitet svake manjinske zajednice. Iako pojam kulture ima šire značenje, a međusobni, permanentni uticaji naroda koji žive na relativno skučenom prostoru doprinose bogatstvu kulturnih varijeteta, kada je u pitanju kultura manjinskih zajednica najčešće se misli na zaštitu običaja, folkloru, književnosti i umetničkog stvaralištva.

U našoj zemlji o interesima manjinskog stanovništva u oblasti stvaralaštva i kulture brigu vode matice, zajednice i društva⁶² narodnosti koje pripremaju programe i sprovode aktivnosti za očuvanje i unapređenje narodnosnog jezika, književnosti, umetnosti, folkloru. Zaštita kulturne baštine i unapređivanje kulturnog identi-

⁶² *Narodnosne matice* su društvene organizacije čiji su prevashodni zadaci izražavanje, negovanje i čuvanje nacionalnog identiteta i kolektivnih interesa pripadnika određene nacionalne manjine.

Zajednice su društveno-kulturne organizacije u koje mogu da se uključe svi građani bez obzira na nacionalnu, versku ili socijalnu pripadnost, ali svoju aktivnost, pre svega, usmeravaju na negovanje i očuvanje nacionalnog identiteta određene nacionalne manjine na teritoriji SRJ.

Društva za jezik, književnost i kulturu pripadnika nacionalnih manjina u SRJ su nestranačke, nepolitičke društvene organizacije, koje na osnovama pune slobode i građanskih prava omogućuju negovanje i afirmisanje nacionalnih vrednosti u oblasti jezika, kulture, umetnosti, informisanja i obrazovanja.

teta manjinskih zajednica najrazvijenije je u Vojvodini u kojoj je bogata tradicija kulturnog stvaralaštva manjina ili institucionalizovana ili se odvija kroz rad amaterskih udruženja.

Pored profesionalnog pozorišta na mađarskom jeziku u Novom Sadu, brojne su amaterske pozorišne družine slovačke, rumunske i rusinske manjine na ukupno devet pozorišnih scena. Smotre folklornih, književnih i drugih kulturnih manifestacija i naučnih skupova na jezicima manjina organizuju se svake godine. Na mađarskom jeziku tradicionalni su lingvistički dani "Sarvaš Gabor", književni susreti "Sentelekijevi dani", pesnički susreti "Ferenc Feher" i smotre umetničkih i folklornih ansabala "Durindo" i "Đendešbokreta" kao i festivali "Vive – Vitakijevi dani" i "Zasviraj sviralo, zasviraj"⁶³.

Pored redovne smotre amaterskih pozorišnih društava, pripadnici slovačke manjine priređuju "Zimske susrete slovaka" posvećene negovanju i unapređenju književnosti na slovačkom jeziku i festival slovačke muzike i folklora "Tancuj, tancuj".

Pripadnici rumunske narodnosti u Vojvodini održavaju književne susrete "Doktor Radu Flora", smotre folklornih ansambala⁶⁴ i susrete amaterskih pozorišta Rumuna u Vojvodini.

⁶³ Pored ovih manifestacija vojvođanski Mađari, u sardnji sa Društvom književnika Srbije, Maticom srpskom i Ministarstvom za kulturu, organizuju i Književnu koliniju u Kanjiži, potom svakog septembra u Vršcu se priređuju dani sećanja na književnicu Eržebet Berček koja je živela i stvarala u ovom gradu, a takođe su tradicionalni Univerzitetski lingvistički dani "Braca Geza" u organizaciji Katedre za mađarski jezik Filološkog fakulteta u Novom Sadu i takmičenje recitatora "Nemeš Nad Agneš" u Subotici.

⁶⁴ "Festival fanfara" organizuje Zajednica Rumuna u Jugoslaviji i održava se svakog novembra u Vršcu. "Dečiji festival rumunske muzike i folklora" već osmi put zaredom u Ali Bunaru organizuje Rumunska fondacija za etnografiju i folklor. Najzad, o Božiću, u Begejcima se tradicionalno praznuje "Praznik zimskih običaja".

Na rusinskom jeziku organizuju se slični godišnji susreti pozorišnih, folklornih i književnih društava, a sadržajem se izdvajaju naučni skupovi posvećeni rusinskim narodnosnim školama i filološkim problemima.

Matica češka – "Češka beseda" tradicionalno u Beloj Crkvi organizuje "Dane maskenbala - Masopust" koji su prošle godine otvoreni prvom pozorišnom predstavom na češkom u izvođenju pozorišne sekcije Matice.

Tradicionalni su i dani kulture koje organizuju pripadnici mađarske, slovačke i romske nacionalne manjine u Vojvodini, a primer dobre prakse života u multikulturnoj sredini predstavlja "Dužjanica" više etno manifestacija Hrvata, Bunjevaca, Šokaca i Mađara kojima obeležavaju kraj žetve u severnobačkom delu Vojvodine.

I u drugim krajevima Srbije nastanjenim pripadnicima nacionalnih manjina, deluju njihova kulturna udruženja koja doprinose kulturnoj baštini kako svoje etničke, tako i celokupne multikulturne jugoslovenske zajednice.

U Sandžaku pripadnici bošnjačke manjine, organizovani u nekoliko nevladinih organizacija i udruženja, nastoje da zaštite baštinu regije koja je deo orijentalne i evropske kulturne baštine. Malobrojna umetnička i naučna udruženja poput Kulturnog društva "Preporod", "Sandžačkog intelektualnog kluba" i "Matice Bošnjaka" deluju na revitalizaciji autohtonih vrednosti identiteta Bošnjaka, uvažavajući jednako istorijske okolnosti u kojima je njihova nacionalna svest sazrevala i savremene procese buđenja etniciteta u Jugoistočnoj i Istočnoj Evropi.

Svoja kulturna i folklorna udruženja imaju i pripadnici romske, bugarske i vlaške manjine koje organizuju godišnje smotre stvaralaštva, festivale, književne i likovne kolonije.

U Republici Crnoj Gori nedavno je osnovan Kulturno informativni centar za ostvarivanje prava nacionalnih i etničkih zajednica koji je u svom statutu, kao jedan od ciljeva predvideo unapre-

đenje i zaštitu prava i identiteta nacionalnih zajednica. Centar bi trebalo da sarađuje sa maticama pripadnika nacionalnih manjina i etničkih grupa u inostranstvu, razvija izdavačku delatnost, podstiče javne rasprave, organizuje seminare i promocije. Pripadnici nacionalnih manjina svoju kulturu i tradiciju neguju i razvijaju delujući u nevladinim i kulturnim udruženjima poput Hrvatskog kulturnog društva “Napredak”, bošnjačkih udruženja “Preporod” i “Almanah” i albanskih institucija “Art klub” i “Don djon buzuku”.

Kulturno nasleđe nacionalnih manjina predstavlja deo celovite kulturne baštine zajednice u kojoj su, pored evropskih kulturnih tokova, jasno izraženi i uticaji Orijenta i Levanta. Materijalna baština je delom zaštićena u nacionalnim, zavičajnim i regionalnim muzejima i legatima, ali je dobar deo crkvenih i sakralnih objekata ostao izvan domašaja društvene zaštite. Čak ni u velikim gradovima - Beogradu, Novom Sadu, Nišu ili multietničkim opštinama poput Subotice ili Novog Pazara zaboravljeni su spomenici koji ne samo da svedoče o burnoj istoriji regiona već predstavljaju ili autentične arhitektonsko – urbane celine ili u svojim riznicama poseduju retko umetničko blago.

Izdavačka delatnost na jezicima manjina poverena je specijalizovanim izdavačkim kućama koje su, sve do sredine prošle decenije, objavljivale desetine naslova godišnje. Samo jedna od njih, “Forum”, koja se bavi izdavačkom delatnošću na jeziku mađarske manjine od 1953. kada je osnovana do 1995. godine, objavila je preko 2000 naslova⁶⁵. U skromnijem obimu, ali sa ne manjim kulturnim doprinosom objavljuju izdavačke kuće “Kultura” na slovačkom, “Libertatea” i “Tibiskus” na rumunskom, “Ruske slovo” na rusinskom, “Bratstvo” na bugarskom, “Romainterpress” na rom-

⁶⁵ Na mađarskom jeziku je početkom devedesetih godina u proseku izlazilo oko četrdeset knjiga u prosečnom tiražu od 1000 primeraka, na slovačkom sedam u tiražu po 500, a približan je bio i obim i tiraž izdanja na rumunskom i rusinskom jeziku.

skom jeziku. Pored ovih postoje i druge izdavačke kuće koje neguju specijalizovane biblioteke na manjinskim jezicima, ali nedostatak sredstava, pogrešna uređivačka politika i loša kadrovska rešenja doprineli su da se tiraž izdanja na manjinskim jezicima gotovo prepolovi.

U bibliotečkoj mreži Vojvodine knjige na jezicima narodnosti zastupljene su u skladu sa etničkim sastavom stanovništva: 76,67 % knjiga je na srpskom, 15,65 % na mađarskom, 1,12 % na slovačkom, 1,04 % na rumunskom i 0,22 % na rusinskom jeziku, a za ostali deo zemlje nisu ažurirani podaci o bibliotečkom fondu na jezicima manjina, osim u bililitekama u Dimitrovgradu u kojoj je samo trećina knjižnog fonda na bugarskom jeziku

Najveći deo dnevnih i informativnih listova na jezicima nacionalnih manjina izlazi u AP Vojvodini gde je registrovano blizu 150 novinskih listova. Na mađarskom jeziku pored dnevnog lista "Magyar Szó", dvonedeljnika "7 Nap", omladinskog nedeljnika "Képes Ifjúság" i dečijih novina: "Jó Pajtás" i "Mézes kalács" periodično izlaze i časopis za kulturu, književnost i umetnost "Híd", časopis za naučna i društvena pitanja "Létük", umetnički i kritički časopis "Uj Simpozion", časopis za književnost i kulturu "Zenét", dvojezični časopis, na mađarskom i srpskom, za književnost, umetnost i kulturu "Orbis", stručni, periodični zbornik "Hungarológiai közlemények".

Na slovačkom pored informativno-političkog nedeljnika "Hlas L'udy" koji sadrži prilog za poljoprivrednike "Pol'nohospodárske rozhl'ady" izlaze i omladinski list "Vzlet", dečiji "Zornička", i porodični magazin "Rovina".

Na rusinskom jeziku izlazi nedeljni informativno-politički list "Ruske slovo", omladinski list "MAK" i dečiji časopis "Zahradka" i časopis za književnost i kulturu "Švetloc".

Na rusinskom izlaze "Libertatea" - informativno-politički nedeljnik, listovi za decu i omladinu "Bucuria copiilor" i "Tinreea", časopi za kulturu i umetnost "Lumina" i stručni časopisi "Traditia" i "Ogledalo"/ "Oglinda".

Iako je još 1939. godine u Beogradu izašao prvi list na romskom jeziku, a sredinom sedme decenije izlazilo više listova u nekoliko regionalnih centara, štampa na jeziku ove nacionalne manjine nije razvijena. Privatna izdavačka kuća "Romainterpress" iz Beograda povremeno štampa list "Romano lil", dečiji list Čavrikano lil" i stručni časopis "Romologija". Matica romska u Novom Sadu izdaje časopis za nauku i kulturu "Alav e Rromengo".

Pripadnici bugarske nacionalne manjine imaju svoj list "Bratstvo". Bošnjaci, pored "Sandžačkih novina" i časopis "Has", o regionalnim i nacionalnim događajima i problemima mogu se obavestavati čitajući nezavisnu reviju "Sandžak", književni časopis "Mak". Mešihat islamske zajednice Sandžaka izdaje svoje glasilo "Glas Islama".

Elektronski mediji čiji je osnivač država, takođe imaju redakcije na jezicima nacionalnih manjina, a najrazvijenija programska i kadrovska struktura ustanovljena je u RTV Novi Sad u kojoj se tradicionalno emituje program na mađarskom, slovačkom, romskom, rumunskom i rusinskom jeziku. Pored celodnevnog programa na Radio Novom Sadu na mađarskom jeziku radio program emituju još 22 lokalne radio stanice. Prema programskom planu koji su 22. februara 2001. godine usvojili Programska služba i Odeljenje za planiranje programa i koordinaciju RT Novi Sad, na mađarskom jeziku godišnje se emituje 865 televizijskih emisija u trajanju od 30.125 minuta.

Emisije na slovačkom, rumunskom i rusinskom jeziku zastupljene su u godišnjoj programskoj šemi sa po 13.260 minuta od kojih se svakodnevno, osim u danima vikenda, emituje petnaestominutna informativna emisija, nedeljno se emituju po dve emisije kulturnog i informativno-političkog sadržaja, a jednom mesečno kontakt program u trajanju od 90 minuta. Za pripadnike ovih nacionalnih manjina Radio Novi Sad emituje dnevni četvoročasovni program.

Pripadnici ukrajinske nacionalne manjine imaju trinaest emisija godišnje sa 650 minuta programa i jednočasovni nedeljni radio program.

Hrvatska redakcija koja je na RT Novi Sad ustanovljena u julu 2001. godine zauzima hiljadu minuta programske šeme ili 20 emisija godišnje, a od oktobra 2001. godine sa emitovanjem programa počinje i redakcija na nemačkom jeziku.

Emisije na romskom jeziku emituju se na celokupnoj mreži RTV Srbije, kao i na satelitskoj mreži u trajanju od 90 minuta mesečno. U programskoj šemi RT Novi Sad program na romskom jeziku je tokom godine prisutan sa 372 emisije ili 14.760 minuta. Svake nedelje emituje se trisatrideset minuta informativno – političkog, naučno – obrazovnog i zabavnog programa na romskom jeziku. Svakodnevno se emituje tročasovni radio program u Novom Sadu, a mreža nezavisnih stanica Srbije emituje dnevnu emisiju na romskom jeziku. U Radio Beogradu radi Romska redakcija, ali već duže vreme ne emituje program koji je do pre nekoliko godina bio svakodnevno u trajanju od trideset minuta.

Program na albanskom jeziku je ranije emitovan iz regionalnog centra RTS u Prištini i podrazumevao je razvijenu programsku šemu u kojoj su informativno – politički, kulturno – zabavni, naučni, dečiji i drugi programi emitovani na jeziku albanske nacionalne manjine. Danas na državnim medijima ne postoje emisije na albanskom, ali u opštini Bujanovac dve privatne radio stanice, “Toni” i “Ema”, emituju program na ovom jeziku.

Na bugarskom jeziku televizijski program emituje lokalna stanica “Caribrod”, a svakodnevno se emituje i šestočasovni radijski program

Emisije na jezicima manjina emituju i brojne regionalne i lokalne radio stanice koje uređivačku koncepciju i vreme emitovanja emisija usklađuju sa etničkom strukturom stanovništva.

SLUŽBENA UPOTREBA JEZIKA I PISMA

Pod službenom upotrebom jezika i pisma podrazumeva se upotreba jezika i pisma u radu državnih organa, organa autonomnih

pokrajina, gradova i opština, organizacija koje vrše javna ovlašćenja, javnih preduzeća i javnih službi, kao i u radu drugih organizacija kada vrše poslove predviđene *Zakonom o službenoj upotrebi jezika*. Službenom upotrebom jezika i pisma smatra se njihova upotreba u usmenom i pismenom opštenju organa i organizacija međusobno i sa strankama, u vođenju postupaka u kojima se ostvaruju i štite prava, dužnosti i odgovornosti građana, vođenju evidencija od strane opštinskih organa i organizacija koja vrše javna ovlašćenja, izdavanju javnih i drugih isprava, kao i u ostvarivanju prava i dužnosti radnika iz rada ili po osnovu rada. Takođe, pod službenom upotrebom jezika podrazumeva se ispisivanje naziva mesta, drugih geografskih naziva, naziva trgova, ulica, organa, organizacija i firmi i objavljivanje javnih poziva, obaveštenja, upozorenja za javnost i ispisivanje drugih javnih natpisa.

Na teritoriji Republike Srbije u upotrebi su srpski jezik i ćirilično pismo, a latinično pismo u onim opštinama u kojima u većem broju žive pripadnici naroda čije je primarno pismo, u skladu sa tradicijom - latinica. Na područjima na kojima žive pripadnici nacionalnih manjina istovremeno sa srpskim jezikom u službenoj upotrebi su i jezici narodnosti. U tom smislu je Statutom AP Vojvodina iz 1991. godine utvrđeno da su u službenoj upotrebi, pored srpskog jezika i ćiriličnog pisma i latinično pismo i mađarski, slovački, rumunski i rusinski jezik i njihova pisma.

U skladu sa Ustavom, Zakonom o službenoj upotrebi jezika, Zakonom o lokalnoj samoupravi i Statutom AP Vojvodina opštine su donele nove statute kojima je uređena službena upotreba jezika i pisma.

Na teritoriji AP Vojvodina sada je u 20 opština istovremeno sa srpskim jezikom u službenoj upotrebi i jedan jezik nacionalne manjine, u jedanaest opština su u službenoj upotrebi istovremeno sa srpskim jezikom još dva jezika nacionalnih manjina, dok su u pet opština i gradu Novom Sadu u službenoj upotrebi srpski jezik i tri jezika nacionalnih manjina.

Dakle, na teritoriji AP Vojvodina mađarski jezik je u službenoj upotrebi u 20, slovački u 12, rumunski u 9, rusinski u 5, a češki i hrvatski u po jednoj opštini. Istovremeno u gradu Novom Sadu u službenoj upotrebi su i jezici mađarske, slovačke, rumunske i rusinske nacionalne manjine.

Usmeno i pismeno obraćanje stranaka opštinskim organima na jezicima nacionalnih manjina obezbeđeno je obrazovanjem prevodilačke službe u osam opština i u Novom Sadu, a u 15 opština zaposleni koji rade na prijemu stranaka osposobljeni su za komunikaciju na jezicima nacionalnih manjina. U četiri opštine pored obrazovanja prevodilačkih službi zaposleni se osposobljavaju za komunikaciju na manjinskim jezicima. Usmenih obraćanja stranaka na jezicima nacionalnih manjina ima u proseku manje od 10 u šest opština, desetak ih ima u jednoj opštini, od 10 do 20 u tri opštine, od 20 do 30 u dve opštine, oko 50 u tri, a preko 100 u dve pokrajinske opštine. Manje od 10 pismenih obraćanja stranaka na jezicima nacionalnih manjina u prvom tromesečju 2000. godine bilo je u dve opštine, a 10, odnosno 29 obraćanja imale su dve opštine. U samo jednoj opštini zabeleženo je 500 obraćanja, a najviše pismenih obraćanja lokalnim vlastima, čak 4.100, zabeleženo je u opštini Senta. U 23 opštine i gradu Novom Sadu nisu evidentirana obraćanja na jezicima nacionalnih manjina.

Vođenje postupaka za ostvarivanje i zaštitu prava na jezicima nacionalnih manjina obezbeđeno je obrazovanjem prevodilačkih službi u sedam opština i u Novom Sadu, a u sedamnaest opština su ovi poslovi obezbeđeni osposobljavanjem zaposlenih za vođenje postupaka na jezicima manjina. U dve opštine su omogućena oba vida komunikacije sa pripadnicima nacionalnih manjina, a u jednoj zaposlenima koji rade na ovim poslovima manjinski jezik je maternji. U prvom tromesečju prošle godine u tri opštine je vođeno manje od 20 postupaka na jezicima nacionalnih manjina, u jednoj je bilo 120 postupaka, a čak u 26 opština i glavnom pokrajinskom gradu nisu vođeni ovakvi postupci.

Javne i druge isprave izdaju se u organima uprave na jezicima nacionalnih manjina u 16 opština, dok u 14 opština i u Novom Sadu ovo nije omogućeno.

Nazivi mesta, trgova i ulica, organa, organizacija i firmi ispisuju se na jezicima nacionalnih manjina u dvadeset opština, a u ostalim se to čini parcijalno, dok se u četiri opštine nijedan od naziva ne ispisuje na jezicima nacionalnih manjina.

Na jezicima nacionalnih manjina javni pozivi, obaveštenja i upozorenja za javnost objavljuju se, a drugi javni natpisi ispisuju u 17 opština. U jednoj opštini i u gradu Novom Sadu na jezicima nacionalnih manjina objavljuju se javni pozivi, obaveštenja i upozorenja za javnost, dok se u tri opštine na ovaj način objavljuju samo javni pozivi i obaveštenja. Javni pozivi, obaveštenja i upozorenja za javnost se ne objavljuju, a drugi javni natpisi se ne ispisuju u četiri opštine na teritoriji Vojvodine.

Propisi koje donose skupštine opština objavljuju se na jezicima nacionalnih manjina u službenim listovima deset opština, dok to nije uobičajeno u osamnaest opština i u Novom Sadu.

Gledano u celini, Zakon o službenoj upotrebi jezika uglavnom omogućava građanima da se prilikom ostvarivanja svojih prava pred lokalnim organima vlasti obraćaju i vode potupke na maternjem jeziku. Međutim, situacija u vezi sa obavezom lokalnih organa vlasti da omoguće ispisivanje naziva mesta, trgova, ulica i javnih natpisa ili objavljivanje javnih poziva, obaveštenja i upozorenja za javnost znatno je nepovoljnija i primenjuje se selektivno.

U drugim delovima Srbije ne primenjuju se odredbe o službenoj upotrebi jezika izuzev u opštinama Dimitrovgrad i Preševo nastanjenim bugarskim, odnosno albanskim življem u kojima se delimično u vezi sa ovim ostvaruju prava.

U Republici Crnoj Gori službena upotreba jezika i pisma nacionalnih manjina uređena je Ustavom: "U opštinama u kojima većinu ili značajan dio čine pripadnici nacionalnih i etničkih grupa u

službenoj upotrebi su njihovi jezici i pismo⁶⁶”, kao i Zakonom o pečatu Republike Crne Gore i pečatima državnih organa kojim je predviđeno da: “u opštini, pojedinom području opštine, gde se, u skladu sa zakonom i statutom opštine, vodi dvojezična administracija, u tekstu pečata, naziv organa, koji ima sjedište u tom području, ispisuje se pored srpskohrvatskog i na jeziku albanske narodnosti”. Takođe u zakonima u osnovnoj⁶⁷ i srednjoj⁶⁸ školi predviđeno je da se dvojezično izdaju svedočanstva u školama u kojima se nastava izvodi na albanskom jeziku.

Službena upotreba jezika i pisma u Republici Crnoj Gori se u praksi sprovodi samo kada su u pitanju pripadnici albanske nacionalne manjine i to isključivo na lokalnom nivou u opštinama u kojima ova manjinska grupa ima značajnijeg udela u stanovništvu. U sudskoj praksi nije dozvoljeno vođenje postupaka na jezicima nacionalnih manjina, ali je dozvoljeno da ovlašćeni sudski tumač prevodi licima koji ne razumeju srpkohrvatski jezik.

STANJE I PERSPEKTIVE

Predlozi za decentralizaciju državne uprave i širenje različitih vidova i stepena autonomija koji su dolazili uglavnom od predstavnika manjinskih političkih partija i društvenih zajednica, kao i višegodišnje oglašivanje vlasti da ove predloge razmatra, potvrđuju tezu Đovanija Sartorija o takozvanim "teškim društvima" u kojima je konsolidacija demokratije otežana prenatlaženim, segregativnim multikulturalizmom. Multikulturalna, multietnička i viševeraska jugoslovenska zajednica, posle krize koja je duže od decenije prožimala sve društvene i državne sisteme, opterećena je animozitetima i ne-

⁶⁶ Član 9, stav 3

⁶⁷ Član 126, stav 5

⁶⁸ Član 116, stav 4

poverenjem koji sprečavaju bržu revitalizaciju integrativnih društvenih vrednosti.

Tradicija liberalnog diskursa ukazuje da stabilna demokratija, za kakvom traga poslednja jugoslovenska država, a nagoveštavaju je i principi buduće Unije država Srbije i Crne Gore, isključuje etnocentrični ekskluzivizam unitarne države u kojoj dominantnu ulogu ima većinska etnička grupa. Savremena mišljenja Roberta Dala, Arenda Lipharta, Herberta Linca ili Alfreda Stepana i Vila Kimlike ukazuju na strategiju prilagođavanja u društvima sa snažnim podkulturnim rasepima, koja svojim karakteristikama - usaglašavanjem društvenih, sociokulturnih, klasnih i političkih interesa, saradnjom i međusobnom kontrolom političkih snaga - predstavlja osnovu konsensualne demokratije, po Liphartu, jedinog mogućeg modela demokratije u ovakvim društvima.

Bogatstvo kultura, jezika, konfesija u uslovima tradicionalističkog pristupa pre su prepreka razvoju demokratije nego uslovnjene konsolidacije. Pjer Van den Berg, izražava sumnju u mogućnosti demokratizacije multietničkih društava smatrajući da je razvoj demokratije "direktno srazmeran stepenu saglasnosti o osnovnim vrednostima, a obrnuto srazmeran stepenu kulturnog pluralizma⁶⁹." Poznato je da etnički sporovi, u praksi, ometaju razvoj demokratije u zavisnosti od vrste spora i načina na koji se uklapaju u političke strukture. U državama u kojima etničke grupe nisu brojne ili su disperzirane i međusobno interesno heterogene, mogućnosti za uspostavljanje demokratije su realnije nego u državama u kojima je koncentracija etničkih grupa na kompaktnoj teritoriji. Rizici po demokratiju su veći u društvima gde su nacionalni pokreti etničkih manjina ugrozili suverenitet države, a manji u društvima u kojima se kroz raspravu i institucije rešavaju prava manjina u vidu raznih stepena autonomija. U tom smislu, svaka politička elita, ukoli-

⁶⁹ Van den Berghe, *Ethnic Pluralism in Plural Society: Special Case, Ethnicity*, 1976.

ko želi da obezbedi stabilan razvoj etnički heterogenog društva ima obaveze, ne samo u pogledu pravedne distribucije raspoloživih resursa, već i da nađe način da zadobije lojalnost manjinskih zajednica. *National building* model u ovim državama mora voditi računa o partikularnim interesima svih etničkih identiteta. U modernim državama aktivnosti bi trebalo da budu usmerene ka pridobijanju građana za lojalan odnos prema vrednostima i institucijama društva. Poimanje lojalnosti ne bi trebalo da transcendentira i da stavlja akcenat na državu, već na skup pragmatičnih i za građane svrsishodnih delovanja kojima država stiče poverenje građana i etničkih grupa. Ukoliko ne uspe da ispoštuje minimum zahteva u pogledu uspostavljanja identifikacionih vrednosti zajednice, teško da bilo koja država može računati na stabilan društveni razvoj⁷⁰.

Segmentirano jugoslovensko društvo, posle decenije života u državnom i pravnom vakuumu koji je nastao tokom neuspešnog procesa formiranja državnog identiteta, nalazi se pred izazovima modernizacije koja ne dozvoljava pre naglašene nacional-romantične sentimente i prekomernu partikularizaciju etničkih interesa. Složenu krizu identiteta i karaktera države, prouzrokovanu protivrečnostima, principa građanske države proklamovanih Saveznim ustavom i prakse nacionalne države koja ima realno utemeljenje u političkoj kulturi Srbije i Crne Gore, trebalo bi preovladavati rešenjima koja će, između ostalog, zadovoljiti interese nacionalnih manjina.

Uostalom, posle raspada Druge Jugoslavije ovaj deo populacije je pretrpeo "teška vremena" u kojima često nije bilo uslova za zaštitu elementarnih prava, a kamoli za unapređivanje njihovog kolektivnog identiteta. Implozija realsocijлизма i time podstaknuto buđenje etniciteta uslovalo je redefinisane etničke matrice kod većine naroda u Istočnoj, Centralnoj i Jugoistočnoj Evropi. Ovim potonjima, posebno narodima koji su činili jugoslovensku zajednicu, pošto su raskinuli sa anacionalnim modelom političke kulture, po-

⁷⁰ Sartori, Đovani, *Ni predsednički sistem, ni parlamentarizam*, u M. Damjanović, *Izazovi u modernoj upravi i upravljanju*, Beograd, 1995.

nuđen je anahroni model promocije tradicionalne, nacionalne kulture, zasnovan na primordijalističkom shvatanju etničnosti. Nažalost, ovaj model koji uglavnom obnavlja stare i izaziva nove konflikte, prijemčiv kulturama i kolektivnoj psihologiji većine naroda u regionu uslovio je da se položaj manjinskog stanovništva pogorša grubom etnifikacijom politike u kojoj su do izražaja došla svakodnevna uslovljavanja i ograničavanja statusa, kao i diskriminacija prema manjinama. Otvoreni su problemi državljanstva, statusa "novih manjina", a nedefinisani su ostali pojam, status i identitet pojedinih zajednica.

Dakle, u multikulturnim društvima, kakvo je po svim svojim karakteristikama i jugoslovensko, u većoj ili manjoj meri posvećuje se pažnja problemima identiteta, individualnih i kolektivnih prava i sloboda pripadnika manjinskih grupa, mogućnostima njihovog učešća u vlasti zajedničke države i regionalnih i lokalnih organa vlasti. U našem društvu prisutni su i drugi problemi u vezi sa statusom i životom manjinskih etničkih zajednica: od najširih, kakvi su redefinisane osnovnih društvenih vrednosti multikulturalizma, kategorija vladavine prava, tolerancije i na tim osnovama postizanja društvenog konsenzusa neophodnog za uspostavljanje stabilne demokratije, do ništa manje značajnih problema odnosa između etničke većine i manjina i implementacije prava pripadnika nacionalnih manjina.

Videli smo da u ustavnom sistemu SRJ pojam nacionalne manjine, međutim, do sada nije adekvatno definisan, te da ceo koncept počiva na modelu međuetničke koegzistencije. Ipak, ustavni tekst nije bio prepreka ostvarivanju prava pripadnika nacionalnih manjina već dugogodišnje neprimenjivanje njegovih odredaba i izbegavanje da se one detaljnije razrade relevantnim zakonima usklađenim sa evropskim standardima zaštite nacionalnih manjina. Pri tome, nedovoljno se uvažavala činjenica o dubokoj etničkoj segmentaciji društva i potrebama decentralizacije pojedinih društvenih i državnih segmenata i reorganizacije politički teritorijalnih jedinica.

Posle pobede Demokratske opozicije Srbije na septembarskim i decembarskim izborima 2000. godine situacija se u pogledu zaštite i unapređivanja prava pripadnika nacionalnih manjina umnogome popravila. Pored toga što se o mnogim pitanjima života i statusa manjinskog stanovništva raspravlja otvorenije i argumentovnije, bez straha od mogućih uslovljavanja i represije, ustanovljene su i institucije zadužene da legitimno vode brigu o ovim pitanjima. Pored ranije oformljenih, Ministarstva za nacionalne i etničke grupe u Republici Crnoj Gori i Pokrajinskog sekretarijata za ostvarivanje prava nacionalnih manjina, upravu i propise, ustanovljeno je na saveznom nivou Ministarstvo za nacionalne i etničke zajednice koje nastoji da revitalizuje i afirmiše ideju o tolerantnom višeetničkom društvu kao preduslovu integrativne multukulturne zajedice.

U tom smislu, pored brojnih aktivnosti posvećenih promociji ove ideje posebna pažnja je posvećena normativnom uređivanju statusa nacionalnih manjina. Pristupanjem Okvirnoj konvenciji o pravima nacionalnih manjina Saveta Evrope⁷¹ i usvajanjem načela drugih dokumenata evropskog partikularnog prava posvećenog nacionalnim manjinama kao što su Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Evropska povelja o manjinskim i regionalnim jezicima i preporuka koje su stručnjaci OEBS formulisali u oblasti obrazovanja (Hag, 1996), službene upotrebe maternjih jezika nacionalnih manjina (Oslo, 1998), delotvornog učešća nacionalnih manjina u javnom životu (Lund, 1999) i izbornih postupaka (Varšava, 2000) zaokružuje se sistem normativnog uobličavanja zaštite manjinskih prava.

Perspektive zaštite i ostvarivanja prava nacionalnih manjina u SR Jugoslaviji ili u budućoj Uniji ne zavise samo od normativnih rešenja već i dubljih društvenih promena, demokratizacije društva, ali i od širih regionalnih povezivanja i stabilizacije odnosa među državama u jugoistočnoj Evropi.

⁷¹ 11. maja 2001. godine

Nedo MILIĆEVIĆ

**NACIONALNE MANJINE
U BOSNI I HERCEGOVINI**

DEMOGRAFSKI PODACI O STANOVNIŠTVU BiH

Bosna i Hercegovina je uvijek bila tipična višenacionalna zajednica. U sastavu bivše jugoslovenske zajednice bila je karakteristična po visokoj stopi nataliteta i ubrzanom porastu stanovništva, ali i po migracijama¹ i eroziji ruralnog stanovništva². U tom smislu zanimljive pokazatelje nude dvije sljedeće Tabele:

Tabela 1 Stanovništvo Bosne i Hercegovine prema nacionalnoj pripadnosti u popisima stanovništva: 1948, 1953, 1961, 1971, 1981.

	1948.	1953.	1961.	1971.	1981.
UKUPNO	2.565.277	2.847.459	3.277.948	3.746.111	4.124.008
Crnogorci	3.094	7.336	12.828	13.021	14.114
Hrvati	614.123	654.227	711.665	772.491	758.136
Makedonci	675	1.884	2.391	1.773	1.892
Muslimani	782.403	891.798	842.248	1.482.430	1.629.924

¹ “Sa statusom najjače emigracijske jedinice u bivšoj Jugoslaviji, Bosna i Hercegovina je prema popisu stanovništva iz 1981. godine sudjelovala u ukupnoj međurepubličko-pokrajinskoj migracijskoj razmjeni sa 31,4% u sveukupnim iseljavanjima, a samo sa 8,3% u svim doseljavanjima”. (Vidi: Prof. dr Ante F. Markotić: *Bosna ostaje bez svjedoka*, Matica Hrvatska, Mostar, 1999. godine, strana 247)

² “Egzodusna erozija ruralnog područja (prostori i naselja izvan općinskih središta) iz popisa u popis bila je sve jača ... Egzodus na jednoj, i koncentracija na drugoj strani, temeljne su odlike demografske polarizacije u prostoru Bosne i Hercegovine”. (Vidi: Isto, str. 239 - 240)

Slovinci	4.338	6.300	5.939	4.053	2.753
Srbi	1.136.116	1.261.405	1.406.057	1.393.148	1.320.644
Albanci	755	1.578	3.612	3.764	4.394
Austrijanci		87	42	44	52
Bugari	94	108	231	284	180
Česi	1.978	1.638	1.083	871	689
Grci		26	77	48	36
Talijani	964	909	717	673	616
Jevreji		310	381	708	343
Mađari	532	1.140	1.415	1.262	945
Nijemci	1.174	1.111	347	300	460
Poljaci		1.161	801	757	609
Romi	442	2.297	588	1.456	7.251
Rumunji	71	91	113	189	302
Rusi	1.316	951	934	507	295
Rusini	7.883	7.473	6.136	141	111
Slovaci	274	314	272	279	150
Turci	80	435	1.812	477	277
Ukrajinci ^{1*}		...	...	5.333	4.502
Vlasi	1	2	8	52	49
Ostali	2.964	876	453	174	629
Neopred.					
Prema čl.170 Ustava SFRJ	-	-	-	8.482	17.950
Jugosloveni	-	-	275.883	43.796	126.280
Reg. pripad	-	-	-	-	3.649
Nepoznato	... ^{2*}	1.362	1.885	9.598	26.576

1* Do popisa 1971. godine Rusini i Ukrajinci iskazivani su zajedno

(Izvor: Statistički bilten Saveznog zavoda za statistiku, broj 1295/ 1982, Beograd; Statistički bilten Republičkog zavoda za statistiku, broj 74 / 1982, Sarajevo)

*Tabela 2. Stanovništvo Bosne i Hercegovine prema izjašnjenju o nacionalnoj pripadnosti po popisu 1991. godine**

	Ukupno	Struktura, u %
Ukupno	4.377.033	1.000.000
Muslimani	1.898.963	43,3847
Srbi	1.365.093	31,1876
Hrvati	759.906	17,3612
Jugosloveni	242.032	5,5296
Bosanci	10.727	0,2451
Crnogorci	10.048	0,2296
Romi	8.864	0,2025
Albanci	4.922	0,1125
Ukrajinci	3.929	0,0898
Katolici	2.266	0,0518
Slovenci	2.190	0,0500
Makedonci	1.596	0,0365
Muslimani - Bošnjaci	1.496	0,0342
Bošnjaci	1.285	0,0294
Pravoslavni	935	0,0214
Mađari	893	0,0204
Bošnjaci - Muslimani	876	0,0200
Srbi - Jugosloveni	765	0,0175
Italijani	732	0,0167
Česi	590	0,0135
Poljaci	526	0,0120
Muslimani - Bosanci	500	0,0114
Muslimani - Jugosloveni	477	0,0109
Nijemci	470	0,0107
Hercegovci	456	0,0104
Jevreji	426	0,0097
Hrvati - Jugosloveni	400	0,0091
Bosanci - Muslimani	325	0,0074
Rusi	297	0,0068
Slovaci	297	0,0068
Hrvati - Bosanci	287	0,0066

Turci	267	0,0061
Bosanci - Hrvati	229	0,0052
Ostale regionalne pripadnosti	224	0,0051
Romi - Muslimani	178	0,0041
Rumuni	162	0,0037
Jugosloveni - Bosanci	158	0,0036
Islamska	155	0,0035
Jugosloveni - Srbi	152	0,0035
Bugari	142	0,0032
Rusini	133	0,0030
Jugosloveni - Muslimani	131	0,0030
Bošnjaci - Jugosloveni	96	0,0022
Jugosloveni - Hrvati	87	0,0020
Srbi - Crnogorci	82	0,0019

* Izvor: Statistički bilten Zavoda za statistiku Republike Bosne i Hercegovine, broj 233, Sarajevo, oktobar 1993. godine

Iz navedenih tabela je uočljivo da pripadnici tri konstitutivna naroda učestvuju sa blizu 92% u ukupnom broju stanovništva Bosne i Hercegovine, s tim što bi neke od ovih podataka trebalo uzimati s rezervom. To se prvenstveno odnosi na kategoriju “Jugosloveni”, za koju se ne zna iz kojih je nacionalnih skupina regrutovana, kao i na Rome, čiji se broj kreće od svega 442 lica na popisu stanovništva iz 1948. godine do najviše 8.864 pripadnika ove nacionalne manjine po popisu stanovništva iz 1991. godine.

Drugi demografski pokazatelji o Romima u Bosni i Hercegovini ukazuju da je njihov broj višestruko veći, te da su službeni statistički pokazatelji netačni kako zbog nezainetresovanosti i neodazivanja na popis, tako i zbog izjašnjavanja znatnog broja Roma o pripadništvu drugim narodima. U tom smislu ilustrativan je podatak da je samo na području opštine Bijeljina uoči posljednjeg rata živjelo između 5 i 6 hiljada Roma, a da samo na širem

gradskom području Bijeljine Romi u vlasništvu poseduju oko 650 kuća. Da podaci iz popisa stanovništva ne odgovaraju stvarnom stanju dokaz je i činje-nica da u opštinama Visoko i Kakanj živi preko pet hiljada pripad-nika romske populacije. Na osnovu više izvora koje bi trebalo uzeti u obzir, procjenjuje se da je uoči rata u Bosni i Hercegovini živjelo između 60.000 i 70.000 stanovnika romske nacionalne pripadnosti.

U Bosni i Hercegovini rat se odvijao uz drastičnu instrumentalizaciju nacionalnog i vjerskog. Svi zločini i genocidna postupanja koji su se ovdje dogodili imali su (ili su dobijali) i ovu dimenziju. S obzirom na to da tri konstitutivna naroda u Bosni i Hercegovini istovremeno znače i tri različite konfesionalne zajednice, ova instrumentalizacija je u značajnom stepenu dovodila do naciona-lističke i vjerske zaslijepljenosti, do kleronacionalizma koji ne samo da je uživao pravo građanstva, nego je često imao i privilegovan položaj i bio “najbolji” način nacionalnog i vjerskog potvrđivanja.

Desetogodišnja vladavina ovakvih političkih opcija dovela je do očite razorenosti bosansko-hercegovačkog društva, razorenosti koja se posebno ispoljila prema nacionalnim kolektivitetima. Apsolutizovani nacion (koji se u BiH podudara sa vjerskom različitosti³ i time dobija na oštirini)³ bio je, naprosto, involviran u

³ Za sagledavanje isprepletenosti nacionalnog i vjerskog momenta kao kriterija za zaštitu manjinskih prava na ovim prostorima ilustrativan su pokazatelj stavovi Berlinskog kongresa i Versajskog mirovnog ugovora, koji su u novijoj istoriji imali izuzetan značaj za stanje državnih i političkih prilika na cijelom Balkanu. Naime, Berlinski kongres 1878. godine inaugurisao je vjerski princip kao rukovodeće načelo u pogledu zaštite manjinskog prava u nacionalnim i nacionalno složenim državama. Za razliku od ovoga, Versajski mirovni ugovor iz 1919. godine definisao je zaštitu manjinskih prava na nacionalnom principu.

(Opširnije o ovome: Enver Redžić, *Pojava i položaj nacionalnih manjina u jugoistočnoj Evropi*, Časopis “Zora”, Sarajevo, broj 1/1993.)

sve pore društvenog života. U takvoj koncepciji države i nacionalnog programa, i od pripadnika *svog* naroda tražilo se da bude podanik, a manjinsko pitanje i položaj nacionalnih manjina u potpunosti su iracionalizirani.

Razmjere ratnih stradanja u Bosni i Hercegovini ilustrativno pokazuju i demografske promjene koje su se u ovoj državi dogodile kao rezultati progonstva, izbjeglištva i migracija uopšte, što je, u stvari, dovelo do potpune promjene etno-slike Bosne i Hercegovine. Reč je o velikom broju izbjeglica izvan granica Bosne i Hercegovine, i takođe, toliko raseljenih lica na području ove države, što je dovelo do naglašene teritorijalne homogenizacije stanovništva po nacionalnoj (i vjerskoj) osnovi.

Kao ekstremno destabilizirajući faktor ukupnog društvenog razvitka, rat je doveo do pravno-političkog, ekonomskog i međunarodnog kolapsa u Bosni i Hercegovini, te izazvao najveću prognaničko-izbjegličku dramu u Evropi nakon II svjetskog rata. Stanovništvo Bosne i Hercegovine, koje je u njoj živjelo 1991. godine, u ratu je bitno smanjeno. Računa se da je na prostoru ove države u ratu živjelo manje od 3 miliona ili oko 70% ukupnog stanovništva, s tim što je više od polovine stanovnika moralo napustiti svoje domo-ve. Procijenjeno je da je tokom rata 2,200.000 stanovnika napustilo svoje domove, od čega se u izbjeglištvu (izvan Bosne i Hercegovine) našlo oko 1,200.000 lica. Drugi dio, blizu 1,000.000 građana bio je nasilno izmješten, kao raseljena lica, unutar državnih granica BiH.⁴ Ako broj poginulih i nestalih u ovom ratu⁵,

⁴ Navedeno prema studiji *Nacionalni izvještaj o humanom razvoju za Bosnu i Hercegovinu - 2001. godina*, Ekonomski institut Sarajevo i United Nations Development Programme, Sarajevo, novembar, 2001.

⁵ Prema podacima koje je saopštio ing. V. Žerjavić broj nestalih i poginulih je oko 215.000, a prema dr I. Bošnjoviću čak 290.000 lica.

onda se s razlogom može zaključiti da je stalna populacija Bosne i Hercegovine iz 1991. godine naprosto destruirana⁶.

Sadašnja situacija, šest godina nakon Dejtonskog sporazuma, po-boljšana je, ali je daleko od zadovoljavajuće. Konkretno, zvanični podaci i domaćih organa vlasti i organa međunarodne zajednice pokazuju da je krajem marta 2001. godine preko 610.000 izbjeglica živelo izvan Bosne i Hercegovine, dok je na području ove države, u nekom drugom mjestu u odnosu na ono u kome su živjeli uoči rata, boravilo još oko 550.000 rase-ljenih lica.⁷ Tokom izmakle godine situacija se nije bitno izmjenila.

Ne postoje zvanični podaci o broju pripadnika nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini koji su u ratu 1992 - 1995. postali izbjeglice i raseljena lica. To je rezultat kako nesigurnih podataka o njihovom ukupnom broju prilikom popisa 1991. godine, tako (i još više) činjenice da su nakon Dejtonskog sporazuma aktuelne, nacionalno konstituisane, državne i političke vlasti statističke podatke prikupljale samo o pripadnicima "svog" naroda. No, sve procjene ukazuju da je procenat protjeranih i raseljenih pripadnika nacionalnih manjina, u odnosu na ukupan broj ovih lica koja su na početku rata živjela u Bosni i Hercegovini, znatno veći nego kad su u pitanju pripadnici tri konsitutivna naroda. Naime, procjenjuje se da je oko 70% do 75% pripadnika nacionalnih manjina u ratu napustilo svoje dotadašnje prebivalište - ili kao izbjeglice, odlaskom u inostranstvo, ili kao raseljena lica, nastanjenjem u nekom drugom mjestu u Bosni i Hercegovini.

U vezi sa navedenim, za procjenjivanje sadašnjeg stanja i problema pripadnika nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini

⁶ Opširnije vidi: prof. dr Ante. F. Markotić, *Bosna ostaje bez svjedoka*, izdanje Matice hrvatske, Mostar, str. 253

⁷ *Informacija o realizaciji Aneksa VII Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini*, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine, Sarajevo, maj 2001. godine.

moгу poslužiti podaci o broju do sada realizovanih tzv. “manjinskih povrataka”. To su svi oni povratnici (Bošnjaci, Srbi, Hrvati i ostali) koji se vraćaju u sredinu - opštinu u kojoj su pripadnici njegovog naroda u manjini, a takav je slučaj sa svakom grupacijom nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini. Do sada je zabeleženo oko 210.000 “manjinskih povrataka”. Od tog broja, na Bošnjake, Srbe i Hrvate odnosi se oko 209.000 lica, a na kategoriju ostali, gdje se svrstavaju pripadnici svih ostalih nacionalnih manjina, svega 1.358 lica ili oko 0,65% od ukupnog broja “manjinskih povrataka”.

U Bosni i Hercegovini posljednji popis stanovništva je obavljen 1991. godine. Smatra se da se još nisu stekli realni uslovi za provođenje novog popisa stanovništva. Iz tog razloga, kao i s obzirom na ratna stradanja svake vrste, teško je na sigurniji način zaključivati o sadašnjem demografskom i etno-demografskom stanju u ovoj državi. Ipak je korisno navesti procjene više naučnih institucija u Bosni i Hercegovini o broju njenih stanovnika. Dosta je, naime, ujednačena procjena da bi, naspram 4.377.033 stanovnika po popisu iz 1991. godine, u normalnim uslovima, da nije bilo rata, sada u Bosni i Hercegovini bilo oko 4.550.000 stanovnika, a da sada u njoj živi najviše do 3.500.000 stanovnika.

NACIONALNE MANJNE U USTAVNOM SISTEMU BiH

Neke karakteristike ustavnog uređenja Bosne i Hercegovine

Sagledavanje položaja i problema nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini zahteva uvid u osnovne karakteristike ustavnog uređenja države koje je u mnogo čemu atipično, nedovoljno definisano, pa u nekim aspektima i protivrječno. Uz ovo, ukupan politički ambijent koji sada karakteriše Bosnu i Hercegovinu je naglašeno nepovoljan, što su sve elementi koji ne

samo što opredjeljuju sadašnje stanje teritorijalizacije Bosne i H položaja nacionalnih manjina, nego su i ograničavajući faktori u njihovom budućem tretmanu.

U Bosni i Hercegovini su se u kratkom vremenskom razmaku (kad je u pitanju država, moglo bi se reći: istovremeno) dogodila tri krupna događaja koji su kako posebno tako i kumulativno izvršili dominantan uticaj na stanje i promjene u ukupnosti društvene strukture: raspad federalne, socijalističke države, postizanje nezavisnosti i međunarodno pravno priznanje, početak četvorogodišnjeg rata. Posljedice sticaja ovih okolnosti dovele su do potpuno razorenog pravnog sistema države što je neminovno dovelo do sadašnjeg izrazito niskog nivoa opšteg stanja ljudskih prava i osnovnih sloboda. Sadašnje stanje i realnosti Bosne i Hercegovine predstavljaju nepovoljan društveni ambijent za obezbjeđivanje i zaštitu prava manjina u njoj.

U smislu navedenog, za potpunije sagledavanje stanja i problema nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini, potrebno je, prije svega, navesti slijedeće karakteristike njenog ustavnopravnog uređe-nja:

- Bosna i Hercegovina je složena državna zajednica, izrazito komplikovane organizacione i funkcionalne strukture, u kojoj njena dva entiteta imaju visok stepen samostalnosti u vršenju funkcija državne vlasti.

- Pravni sistem Bosne i Hercegovine je još neizgrađen, entitetski podijeljen i u mnogo čemu protivrječan. Istovremeno, postoji ustavna obaveza da se u velikom stepenu primjenjuje i poštuje međunarodno pravo. Sastavni dio Ustava Bosne i Hercegovine čini 16 međunarodnih pravnih akata, među kojima je i Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda sa svojim protokolima, čije se odredbe direktno primjenjuju, sa pravnom snagom iznad zakona. Nasuprot navedenih obaveza koje su obuhvaćene međunarodnim pravom stoje činjenice da je

dosadašnji pravni sistem BiH nedovoljno oslonjen na to pravo i u mnogo čemu nesaglasan sa njim i da ukupan pravnički kadar nedovoljno poznaje to pravo.

- Svojinska struktura BH-društva je izrazito nepovoljna što ima uticaja na ukupno stanje društvenih odnosa, pa samim tim i na položaj nacionalnih manjina. Ovo se naročito ispoljava u vezi sa stanjem u domenu privatne svojine jer je veliki broj građana Bosne i Hercegovine - izbjeglica i raseljenih lica lišeno mogućnosti da koriste svoj dom i svoju imovinu. U vezi sa tim postoji potreba i obaveza da se bez odlaganja (pa i forsirano) kvalitetno izmijeni svojinski karakter pretežnog dijela ukupnih materijalnih dobara u Bosni i Hercegovini, koja i sada imaju tretman državne svojine. S obzirom na nepovoljan društveni i politički ambijent u kojem bi taj proces trebalo obaviti po-stoji opasnost narušavanja ravnopravnosti građana i njihove jedna-kosti u pravima. Najzad, iako je vlasnička tranzicija dominantno eko-nomski proces, uticaj političkog faktora na njegovu realizaciju je izrazito prisutan. Pri tome je prisutna i etnička selektivnost, faktički reč je o procesu sa vidljivim obilježjima "etničke privatizacije". To može biti posebno opasno za zadržavanje (ako ne i povećavanje) sadašnje ercegovine po kriteriju izrazite dominacije jedna nacije na određenom prostoru, odnosno učvršćivanju principa nacionalne homogenizacije. Takav proces bi bio nepovoljan za pripadnike nacionalnih manjina. Njihovo siromaštvo i nepripadanje krugovima "politički podobnih" eliminisaće ih iz participacije u vlasničkoj tranziciji, a nacionalna homogenizacija tri konstitutivna naroda po teritorijalnoj osnovi može samo slabiti njihov tretman i uticaj, pa time i njihov ukupan društveni položaj.

Osnovno obilježje ustavnog uređenja Bosne i Hercegovine je da su ukupno ustrojstvo države i organizacija njene vlasti izvedeni na izrazitoj i jednostranoj dominaciji nacionalnog faktora. Takva dominacija je dobila posebno nepovoljan izraz u isparcelisanoj

(teritorijalizovanoj) konstitutivnosti njena tri naroda, tako što su konstituenti Federacije BiH Bošnjaci i Hrvati, ali ne i Srbi, a konstituent Republike Srpske su Srbi, ali ne i Bošnjaci i Hrvati. Time je svaki od ova tri naroda podijeljen u dvije kategorije, od kojih su u onoj drugoj, neravnopravnoj kategoriji svi oni građani koji ne pripadaju konstitutivnom narodu dotičnog entiteta. Drugim riječima, svaki od tri naroda punopravan je samo na polovini teritorije Bosne i Hercegovine (u jednom od entiteta), dok su njihovi pripadnici koji žive u drugom entitetu, kao i svi ostali građani Bosne i Hercegovine, a to su svi pripadnici nacionalnih manjina, ili ograničeni ili onemogućeni u ostvarivanju mnogih ustavnih prava. Ovo je neminovno dovelo do slijedećeg:

- Ustavno uređenje entiteta i organizacija državne vlasti u njima značajno se međusobno razlikuju. Za Federaciju BiH karakteristična je naglašena decentralizacija, koja je, istina, nedosljedno izvedena, jer se bazira na dominirajućoj poziciji kantona i na nejasnom i nesigurnom ustavnom položaju opštine. U Federaciji BiH postoje četiri vertikalna nivoa vršenja vlasti (opština, grad, kanton i nivo Federacije), s tim što je još u opticaju mogućnost instaliranja i petog nivoa vršenja te vlasti - često najavljivanom i još nerealizovanom uspostavom distrikta. S druge strane, u Republici Srpskoj postoje samo dva nivoa vršenja vlasti (opština i nivo entiteta), s tim da postoji i nivo grada (Srpsko Sarajevo i Banja Luka), ali *de facto* sa neadekvatnim tretmanom, u kojem je u velikom stepenu (i pravno i stvarno) status grada poistovijećen sa statusom opština.

Navedenu organizaciono-funkcionalnu asimetričnost trebalo bi dovesti u vezu sa provjerenim naučnim uvjerenjem da je za efikasnost vršenja državne vlasti u pojedinoj državi, i posebno za jednakost u zaštiti prava njenih građana, jedan od primarnih uslova to da među državnim organima te države postoji određena instanciona korelacija. Ovome treba dodati i činjenicu da je Bosna i

Hercegovina država sa 13 ustava, u kojoj 13 skupština donosi zakone, a podzakonske akte blizu 200 vlada i ministarstava, plus poseban ustavnopravni status distrikta Brčko. Ima razloga za bojazan da to mora imati za posljedicu vrlo skupu državu i birokratizovanu i neefikasnu državnu vlast.

- Centralni organi državne vlasti Bosne i Hercegovine imaju ograničen obim funkcija i nadležnosti. To ilustrativno pokazuje podatak da Bosna i Hercegovina na nivou centralnih državnih organa nema svoju klasičnu sudsku vlast. Sva ta vlast se završava u entitetima. Na centralnom državnom nivou, takođe, ne postoje ni vojska ni policija. To znači da je Bosna i Hercegovina bez tri najvažnije funkcije za zaštitu ustavnog poretka jedne države.

- Ustavom opredijeljeni postupak odlučivanja i donošenja odluka u centralnim organima državne vlasti ne samo da je komplikovan već je često i neefikasan. Šta više, pri odlučivanju postoji mogućnost upotrebe svojevrsnog veta, da se to pravo, van sumnje, može pretvarati u sredstvo održavanja *status quo* i voditi odlaganju donošenja odluka do vremena kada one više neće biti značajne ili će biti zastarele. Ista ovakva opasnost postoji i u ustavnom sistemu Federacije Bosne i Hercegovine. S druge strane, sadašnji sastav državnih organa Republike Srpske i postupak odlučivanja u njima je takav da u potpunosti omogućava ignorisanje svakog manjinskog interesa, uključujući i zaista vitalne interese pojedinih nacionalnih kolektiviteta.

- Pošto je u postojećem ustavnopravnom ustrojstvu Bosne i Hercegovine hijerarhijski princip gotovo potpuno ukinut, izvršavanje i onog malog broja odluka centralnih organa državne vlasti je neizvjesno. Centralna vlast nema ustavnog osnova da to obezbjeđuje (sa izuzetkom ograničenih i proceduralno vrlo složenih mogućnosti Ustavnog suda Bosne i Hercegovine), što znači da njihovo izvršavanje, u stvari, zavisi od volje entiteta.

- Kad se nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine posmatraju u svjetlu pravnog normiranja i ostvarivanja prava nacionalnih manjina, onda bi posebno trebalo obratiti pažnju na ustavnu odredbu o tzv. “dodatnim nadležnostima”. Naime, Ustavom Bosne i Hercegovine⁸ je određeno da će “Bosna i Hercegovina preuzeti nadležnost u onim stvarima u kojima se o tome postigne saglasnost entiteta; ili koje su potrebne radi očuvanja suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta Bosne i Hercegovine, u skladu sa podjelom nadležnosti među institucijama Bosne i Hercegovine”.

Ova inače dosta zapostavljena ustavna odredba daje velike mogućnosti da nadležnost centralnih organa državne vlasti postane sve ono što zasluđuje taj nivo odlučivanja i staranja o izvršavanju, odnosno što može biti korisno za oba entiteta. Ona je, uz navedeno, posebno potrebna u odnosima gdje je država Bosna i Hercegovina subjekt odgovornosti po osnovu obavezujućih međunarodnih pravnih propisa, jer takav tretman nemaju entiteti.

Ovdje treba imati u vidu i činjenicu da se entiteti mogu značajno međusobno razlikovati u regulisanju istih društvenih odnosa. Stoga bi odredbu o “dodatnim nadležnostima” posebno trebalo koristiti za zakonsko uređivanje, na nivou Bosne i Hercegovine, određenih pitanja ili bar principa iz oblasti svojine, obligacionih odnosa, sistema zaštite ljudskih prava, radnih odnosa, sistema obrazovanja, zdravstvenog i penzijskog osiguranja i dr. Ako bar principi o ovim odnosima ne budu komplementarno i kooperativno postavljeni za cijelu Bosnu i Hercegovinu, to bi značilo da različito regulisanje istih društvenih odnosa u entitetima može dovesti građane iste države u kvalitetno različit društveni položaj. U takvoj situaciji, s razlogom se postavlja pitanje kakav uopšte može biti domašaj ustavne proklamacije o “punoj slobodi kretanja lica, roba, usluga i kapitala kroz Bosnu i Hercegovinu”.

⁸ Ustav Bosne i Hercegovine, član III, 5.

Posebno je pitanje kakav to efekat može imati na nesmetan i siguran pravni promet i inače potrebnu pravnu sigurnost u mnogim pravnim poslovima između fizičkih i pravnih lica sa područja različitih entiteta, pogotovo u situaciji potpuno odvojene sudske vlasti. Pri tome ne treba izgubiti iz vida činjenicu da je za ustavna prava i osnovne slobode čovjeka, kao najviše vrijednosti koje on ostvaruje u državi, pogubno ako se u složenoj državnoj zajednici ljudi nejednako štite od neprava, u zavisnosti od toga u kojem su njenom dijelu odnosno entitetu nastanjeni.

Izloženo upućuje na zaključak da je u momentu donošenja Ustava Bosne i Hercegovine (Dejtonskog ustava) zatečeni stepen dezintegrisanosti BH-društva i države imao velikog uticaja na odabrana ustavna rješenja.

BH-sisrem zaista mora biti decentralizovan, ne samo zbog njegove višenacionalne strukture, nego i zbog zahtjeva savremenosti. Ali ta decentralizacija ne smije ići do dezintegracije, do svodenja tog sistema na prost zbir njegovih dijelova.

Decentralizacija je potrebna i zbog deetatzacije Bosne i Hercegovine, ali to mora biti praćeno i deetatzacijom entiteta i kantona (regija). U protivnom, samo će se stvarati jaki centri teritorijalizovane vlasti, koji će nužno djelovati centrifugalno u odnosu na zajedničke poslove centralnih organa. Imajući u vidu ustavnu poziciju entiteta i kantona, ta opasnost realno postoji, što bi se moglo posebno negativno odraziti na zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i na razvoj lokalne samouprave, ali i u domenu nekih potrebnih ekonomskih funkcija države.

Jedna od karakteristika stanja u Bosni i Hercegovini u odnosu na njene građane pripadnike nacionalnih manjina jeste i to da postoji njihova velika disperzija, što je samo po sebi otežavajuća okolnost za mogućnost i modele rješavanja njihovog manjin-skog

pitanja. Drugim riječima, ne postoji njihova koncentracija i veća brojnost na pojedinim lokalitetima, nego su u maloj brojnosti prisutni u većini opština u Bosni i Hercegovini. U takvim uslovima znatno je otežano djelovanje institucija, mehanizama i instrumenata za zaštitu njihovih prava, pogotovo stoga što su ovi, u smislu primarnog poimanja nacionalnih manjina u međunarodnim aktima, inače (i s razlogom) više opredijeljeni shvatanju manjine kao dijela naroda susjedne države koji, kao kompaktna cjelina, živi na određenoj državnoj teritoriji. Uz to, prema sadašnjem ustavnom stanju u Bosni i Hercegovini, pored pripadnika “klasičnih” nacionalnih manjina, manjine su (i stvarno i pravno) i svi oni pripadnici Bošnjaka, Hrvata i Srba koji ne žive u entitetu u kome je njihov narod konstituent tog entiteta. S obzirom da su, nakon ratom promijenjene etnoslike Bosne i Hercegovine, i ovi njeni građani najčešće samo u manjem broju prisutni u većini opština u oba entiteta, to tako velika disperzija i “usitnjenost” može uticati da državni i ukupni društveni tretman svih njih dobija naglašenije lokalni karakter, kao i takav nivo odlučivanja o njihovim pravima.

USTAVNI TRETMAN PRAVA NACIONALNIH MANJINA

Ustavni tretman ljudskih prava i osnovnih sloboda u Bosni i Hercegovini proizlazi prije svega iz Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, pri čemu je naročito potrebna svestranija analiza Aneksa 4 (Ustav Bosne i Hercegovine), Aneksa 6 (Sporazum o ljudskim pravima) i Aneksa 7 (Sporazum o izbjeglicama i raseljenim licima), te iz Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i Ustava Republike Srpske.

Ustav Bosne i Hercegovine

Preambula Ustava Bosne i Hercegovine je u cjelini karakteristična po tome što u prvom planu ima u vidu ljudska prava i osnovne slobode (nekad pojedinačna, a nekad kolektivna), izražavajući se pri tome i sa jakim naglaskom na njihovim moralnim vrijednostima (ljudsko dostojanstvo, sloboda, jednakost, mir, pravda, tolerancija, pomirenje). Ona se poziva na ciljeve i načela Povelje UN, izražava odlučnost da se osigura puno poštovanje međunarodnog humanitarnog prava i konstatuje da su sva rješenja utvrđena u ovom ustavu “inspirisana Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima, Međunarodnim paktovima o građanskim i političkim pravima, odnosno o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, i Deklaracijom o pravima lica koja pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičkim manjinama, kao i drugim instrumentima ljudskih prava”. Trebalo bi naglasiti da, i pored pozivanja na navedena međunarodna akta, Preambula ipak ne sadrži izričitu odredbu o dužnosti poštovanja “opštih načela međunarodnog prava”, što bi, u suprotnom, imalo veliki značaj.

Posmatrano sa aspekta ljudskih prava i osnovnih sloboda, posebno kad su u pitanju pripadnici nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini, zanimljiv je posljednji stav Preambule Ustava Bosne i Hercegovine. U njemu se, očito na nedovoljno konzistentan način i uz nastojanje da se “pomire”, s jedne strane, opredijeljenost za međunarodne standarde, a sa druge strane, postojeće faktičko stanje, tj. u tom momentu već uspostavljena vlast po nacionalnom osnovu na dijelovima Bosne i Hercegovine, proklamuje kompromis i jedna ne baš dovoljno razumljiva formulacija da ustavnost ove države počiva na “Bošnjacima, Hrvatima i Srbima kao konstitutivnim narodima (zajedno sa ostalima) i građanima Bosne i Hercegovine”.

Već ovdje je uočljivo da se “ostali” i “građani” tretiraju bez državotvornog atributa, što ih dovodi u posebnu, neravnopravnu pravno-političku poziciju. Taj atribut imaju samo Bošnjaci, Hrvati i Srbi kao konstitutivni narodi, s tim što je, nadalje, kroz cijeli normativni dio Ustava i ovaj njihov tretman isparcelisan, sa kvalitetnom razlikom pripadnika istog konstitutivnog naroda u zavisnosti od toga u kome entitetu žive.

Pitanju ljudskih prava i osnovnih sloboda posvećen je član II Ustava Bosne i Hercegovine.

Proklamujući da će “Bosna i Hercegovina i oba entiteta osigurati najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda”, Ustav na prvom mjestu normira da se “prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i u njenim protokolima *direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini*”, uz izričitu konstataciju da “*ovi akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima*”.⁹ Ova ustavna odredba je potkrijepljena taksativno navedenom listom ljudskih prava i osnovnih sloboda koju sadrži Evropska konvencija, i to su: pravo na život, pravo lica da ne bude podvrgnuto mučenju niti nečovječnom ili ponižavajućem tretmanu ili kazni, pravo lica da ne bude držano u ropstvu ili potčinjenosti, ili na prisilnom ili obaveznom radu, pravo na ličnu slobodu i sigurnost, pravo na pravično saslušanje u građanskim i krivičnim stvarima i druga prava u vezi sa krivičnim postupkom, pravo na privatni i porodični život, dom i prepisku, slobodu misli, savjesti i vjere, slobodu izražavanja, slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, pravo na brak i zasnivanje porodice, pravo na imovinu, pravo na obrazovanje, pravo na slobodu kretanja i prebivališta.¹⁰

Kao što se vidi, među navedenim pravima ne postoji garantovanje nekih specifičnih prava za manjine.

⁹ Ustav Bosne i Hercegovine, član II. 2.

¹⁰ Ustav Bosne i Hercegovine, član II. 3.

Ustavna proklamacija da se Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda neposredno primjenjuje, i to sa pravnom snagom iznad svakog zakona, neuobičajen je način uključivanja jednog međunarodnog pravnog akta u pravni sistem pojedine države, ali za prilike u kojima se nalazi Bosna i Hercegovina može dati vrlo pozitivne efekte, posebno zbog još neizgrađenog pravnog sistema, ali i kao protivteža tendencijama dezintegracije države. Očito Ustav ovoj konvenciji osigurava poseban tretman u pravnom sistemu Bosne i Hercegovine, jer za 15 ostalih međunarodnih pravnih akata o ljudskim pravima navedenih u Aneksu I Ustava¹¹ samo se kaže da će “Bosna i Hercegovina ostati i postati strana ugovornica (ovih) međunarodnih sporazuma”¹² i da će se oni “primjenjivati u Bosni i Hercegovini”¹³.

¹¹ Aneks I Ustava Bosne i Hercegovine predstavlja “Dodatne sporazume o ljudskim pravima koji će se primjenjivati u Bosni i Hercegovini”, u kome su navedeni slijedeći akti: Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida (1948); Ženevske konvencije I-IV o zaštiti žrtava rata (1949), i Dopunski protokoli I-II (1977); Konvencija koja se odnosi na status izbjeglica (1951) i Protokol (1966); Konvencija o državljanstvu udatih žena (1957); Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva (1961); Međunarodna konvencija o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije (1965); Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966) i opcioni protokoli (1966 i 1989); Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966); Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije u odnosu na žene (1979); Konvencija protiv mučenja i drugih surovih, nehumanih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja (1987); Evropska konvencija o sprečavanju mučenja, nehumanog ili ponižavajućeg tretmana ili kažnjavanja (1987); Konvencija o pravima djeteta (1989); Međunarodna konvencija o zaštiti prava svih radnika-migranata i članova njihovih porodica (1990); Evropska povelja za regionalne jezike i jezike manjina (1992); Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina (1994).

¹² Ustav Bosne i Hercegovine, član II stav 7.

¹³ Aneks I Ustava Bosne i Hercegovine

Za ocjenu pravnog tretmana pripadnika nacionalnih manjina posebno je značajna dosta detaljna odredba Ustava Bosne i Hercegovine o nediskriminaciji. Ova odredba glasi: *“Uživanje prava i sloboda, predviđenih u ovom članu ili u međunarodnim sporazumima navedenim u Aneksu I ovog Ustava, osigurano je svim licima u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojem osnovu kao što je pol, rasa, boja, jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, rođenje ili drugi status”*.¹⁴

Sadržaj navedene ustavne odredbe je gotovo identičan članu 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda¹⁵ i to je, u stvari, jedina odredba Dejtonskog ustava koja se izričito odnosi na nacionalne manjine. Ista ovakva formulacija sadržana je i u Aneksu 6 Dejtonskog sporazuma¹⁶, dok je u Aneksu 7 (Sporazum o izbjeglicama i raseljenim licima) odredba o nediskriminaciji nešto preciznija. Konkretno, u ovom sporazumu je navedeno: *“Strane će osigurati da se izbjeglicama i raseljenim licima dozvoli bezbjedan povratak, bez rizika uznemiravanja, zastrašivanja, progona ili diskriminacije, naročito zbog njihovog etničkog porijekla, vjerskog opredjeljenja ili političkog mišljenja”*.¹⁷

Navodeći mjere za stvaranje povjerenja kao uslova za povratak izbjeglica i raseljenih lica, u Sporazumu o izbjeglicama i raseljenim licima je navedeno da će strane potpisnice preduzeti: *“ukidanje unutrašnjeg zakonodavstva i administrativnih praksi sa*

¹⁴ Ustav Bosne i Hercegovine, član II. 4.

¹⁵ Član 14 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda glasi: “Uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom osigurava se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza sa nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status”.

¹⁶ Vidi: član 1. stav 1. tačka 14. Sporazuma o ljudskim pravima (Aneks 6).

¹⁷ Sporazum o izbjeglicama i raseljenim licima (Aneks 7), član I. tačka 2.

*diskriminacijskom namjerom ili efektom; prevenciju i promptno potiskivanje bilo kakvog pisanog ili verbalnog poticanja, putem medija ili drugačije, etničkog ili religioznog neprijateljstva; zaštitu etničkog i/ili manjinskog stanovništva gdje god da se nađu i obezbjeđivanje trenutnog pristupa ovoj populaciji od strane međunarodnih humanitarnih organizacija i posmatrača; službeni progon, otpuštanje i transfer, kako je odgovarajuće, osoba u vojnim, paravojnim i policijskim snagama i drugim javnim službama, odgovornim za ozbiljna kršenja osnovnih prava osoba koje pripadaju etničkoj ili manjinskoj grupi”.*¹⁸

Svih 15 već navedenih međunarodnih pravnih akata koja su sastavni dio Aneksa I Ustava Bosne i Hercegovine odnose se na ljudska prava i osnovne slobode, a neki od njih su, u stvari, u potpunosti posvećeni zaštiti prava manjina. To se posebno odnosi na Okvirnu konvenciju o zaštiti nacionalnih manjina, Evropsku povelju o regionalnim jezicima i jezicima manjina i Međunarodnu konvenciju o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.

Kao što je već navedeno, u Preambuli Ustava Bosne i Hercegovine postoji izričita odredba da ustavnost ove države počiva na ”Bošnjacima, Srbima i Hrvatima kao konstitutivnim narodima (zajedno sa ostalima) i građanima Bosne i Hercegovine”. Međutim, u normativnom dijelu Ustava, u vezi sa organizacijom državne vlasti, ovaj akt je potpuno prihvatio isparcelisanu (teritorijalizovanu) konstitutivnost ova tri naroda. Te odredbe su izričite, isto kao i u ustavima entiteta, nekada i rigidnije. One, naime, sasvim određeno propisuju da se, na primjer, u Predsjedništvo Bosne i Hercegovine biraju Bošnjak i Hrvat “sa

¹⁸ Sporazum o izbjeglicama i raseljenim licima (Aneks 7), član I. tačka 3, pod a), b), d) i e).

teritorije Federacije”, i Srbin “sa teritorije Republike Srpske”¹⁹, odnosno da 15 članova Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine sačinjava 5 Hrvata i 5 Bošnjaka “iz Federacije” i 5 Srba “iz Republike Srpske”. Znači, u sastavu ovih organa, dok su ustavne odredbe ovakve, nikad ne mogu biti Bošnjak i Hrvat koji žive na prostoru Republike Srpske, niti Srbin koji živi na prostoru Federacije BiH. To, takođe, znači da član ovih organa nikad ne može biti nijedan građanin Bosne i Hercegovine koji pripada nacionalnim manjinama.

Ustav Federacije BiH

U Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine postoji više odredaba koje su od posebnog značaja za pravni tretman nacionalnih manjina. To su, prvenstveno, slijedeće ustavne odredbe:

a) Službeni jezici Federacije su bosanski jezik i hrvatski jezik, a službeno pismo je latinica. Ostali jezici mogu se koristiti kao sredstva komunikacije i nastave. Tzv. “dodatni jezici” mogu se odrediti kao službeni većinom glasova Parlamenta Federacije, pod uslovom da to prihvati većina bošnjačkih i većina hrvatskih delegata u Domu naroda²⁰.

b) Na određenim funkcijama u državnim organima Federacije BiH po samom Ustavu ne mogu biti pripadnici kategorije “Ostali” (što obuhvata i pripadnike nacionalnih manjina), ili je njihov položaj u tim organima evidentno neravnopravan (na primjer, predsjednik i potpredsjednik Federacije BiH mogu biti samo Bošnjak i Hrvat; u sastavu Doma naroda Parlamenta Federacije BiH dominiraju članovi iz reda bošnjačkog i hrvatskog naroda i dr.).

¹⁹ Ustav Bosne i Hercegovine, član V

²⁰ Član I. 6. Ustava Federacije BiH

c) U vezi sa Odlukama Parlamenta Federacije i Vlade Federacije “koje se tiču vitalnih interesa“ pojedinog naroda uzima se u obzir samo “vitalni interes” konstitutivnih naroda Federacije BiH (Bošnjaka i Hrvata) i samo članovi Doma naroda iz reda bošnjačkog i hrvatskog naroda odlučuju o tome da li je takav interes naroda povrijeđen, makar prigovor stavili i članovi iz reda “Ostalih”,²¹.

d) Ukupan sastav sudske policije treba da odražava nacionalnu strukturu stanovništva Federacije, a svaka od lokalnih jedinica odražavaće nacionalnu strukturu stanovništva u tom kantonu ili opštini²².

e) Sastav vlade kantona treba da odražava sastav stanovništva dotičnog kantona²³.

f) Nacionalna struktura policije kantona, odnosno opštine treba da odražava nacionalnu strukturu tog kantona, odnosno te opštine²⁴.

g) Kantonalne nadležnosti vezane za obrazovanje, kulturu, turizam, lokalno poslovanje i dobrotvorne aktivnosti, radio i televiziju kanton je dužan delegirati opštini odnosno gradu čije većinsko stanovništvo, po nacionalnoj strukturi, nije stanovništvo koje čini nacionalnu većinu u kantonu kao cjelini²⁵.

h) Opštinske vlasti u vršenju svojih nadležnosti moraju voditi računa o nacionalnoj strukturi stanovništva dotične opštine²⁶.

Da se aktuelne vlasti Federacije Bosne i Hercegovine indiferentno odnose prema navedenim ustavnim rješenjima očit je dokaz nacionalni sastav policije. Postoji više opština u ovom

²¹ Član IV. A. 18. i član IV. B. 6. Ustava Federacije BiH

²² Član IV. C. 8. (2) Ustava Federacije BiH

²³ Član V. 3. 8. (5) Ustava Federacije BiH

²⁴ Član V. 3. 10. Ustava Federacije BiH

²⁵ Član V. 1. 2. (2) Ustava Federacije BiH

²⁶ Član VI. 1. Ustava Federacije BiH

entitetu u kojima u policiji nema nijednog pripadnika nacionalne manjine, iako bi po njihovoj brojnosti u ukupnom stanovništvu tih opština bila ustavna obaveza da budu zastupljeni i sa više svojih pripadnika (na primjer, Roma).

Treba posebno skrenuti pažnju na činjenicu da u Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine postoji “Dodatak” koji nosi naslov “Instrumenti za zaštitu ljudskih prava koji imaju pravnu snagu ustavnih odredaba”, a u kome su navedeni svi međunarodni dokumenti koji su navedeni u Aneksu I Ustava Bosne i Hercegovine (uključujući i Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda). No, u navedenom Dodatku postoji još 6 međunarodnih dokumenata koje ne sadrži Ustav Bosne i Hercegovine, od kojih neki imaju izuzetan značaj i svjetski autoritet (kao što je Opšta deklaracija UN o ljudskim pravima).²⁷ Ovdje je posebno interesantna činjenica da je za sve međunarodne dokumente navedene u “Dodatku”, među kojima ima i “preporuka”, utvrđeno da “imaju pravnu snagu ustavnih odredaba”, dok se za takve dokumente u Ustavu Bosne i Hercegovine samo utvrđuje da će se “primjenjivati u Bosni i Hercegovini”, a samo za Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda posebno utvrđuje njena neposredna primjena i njena pravna snaga, i to ovdje konstatacijom “sa pravnom snagom iznad svakog zakona” (znači, ne sa ustavnom snagom).

²⁷ U Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine navedeno je slijedećih 6 međunarodnih akata koje ne sadrži Ustav Bosne i Hercegovine: Opšta deklaracija UN o ljudskim pravima iz 1948. godine; Evropska socijalna povelja iz 1961. i Protokol I u dodatku; Deklaracija UN o ukidanju svih oblika netolerancije i diskriminacije temeljene na vjeri ili uvjerenju iz 1981. godine; Dokument sastanka u Kopenhagenu Konferencije o ljudskoj dimenziji KESSa, Dio IV iz 1990. godine; Preporuke Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope o pravima manjina, tačke 10.13 iz 1990. godine; Deklaracija UN o pravima lica koja su pripadnici nacionalnih ili etničkih, vjerskih ili jezičkih manjina iz 1990. godine.

Ustav Republike Srpske

Ustav Republike Srpske sadrži više odredaba koje se izričito odnose na nacionalne manjine, ili su po svom sadržaju od posebnog značaja za ljudska prava i osnovne slobode ove kategorije stanovnika u ovom entitetu:

a) Proklamuje se da se ustavno uređenje Republike Srpske temelji na “obezbjedivanju nacionalnih ravnopravnosti;zaštiti prava etničkih grupa i drugih manjina”²⁸.

b) U Republici Srpskoj u službenoj upotrebi je srpski jezik i ćirilčno pismo, a latinično pismo na način određen zakonom. Na područjima gdje žive druge jezičke grupe u službenoj upotrebi su i njihovi jezici i pisma, na način određen zakonom²⁹.

c) Sva lica su ravnopravna u slobodama, pravima i dužnostima, jednaka pred zakonom i uživaju istu pravnu zaštitu, bez obzira na rasu, pol, jezik, nacionalnu pripadnost, vjeroispovijest³⁰.

d) Proklamuje se ravnopravnost svih bez obzira na vjeroispovijest i sloboda vjeroispovijesti, a istovremeno se normira da država materijalno pomaže samo pravoslavnu crkvu i da sarađuje s njom u svim oblastima³¹.

e) Svim licima se garantuje sloboda izražavanja nacionalne pripadnosti i kulture i pravo upotrebe svog jezika i pisma, s tim što niko nije dužan da se izjašnjava o svojoj nacionalnoj pripadnosti³².

f) Za ustavna prava i slobode: ljudsko dostojanstvo, tjelesni i duhovni integritet, čovjekova privatnost, lični i porodični život,

²⁸ Ustav Republike Srpske, član 5.

²⁹ Ustav Republika Srpske, član 7.

³⁰ Ustav Republike Srpske, član 10. u vezi sa Amandmanom LVII

³¹ Ustav Republike Srpske, član 28. u vezi sa Amandmanom LVII

³² Ustav Republike Srpske, član 34. u vezi sa Amandmanom LVII

sloboda i tajnost dopisivanja i drugi oblici opštenja, zaštita tajnosti podataka o ličnosti, nepovredivost stana, sloboda misli i opredjeljenja, sloboda štampe i drugih sredstava javnog obavješćavanja, sloboda vjeroispovijesti, pravo na mirno okupljanje i javni protest - Ustavom Republike Srpske je određeno da će se ostvarivati “u skladu sa odgovarajućim odredbama članova 8. do 11. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda”³³.

Neke od navedenih proklamacija Ustava Republike Srpske su prihvatljive, ali postoje i takve koje na grub način krše ustavni princip ravnopravnosti, kao što je, na primjer, poseban položaj pravoslavne crkve. Takođe, iz izloženog proizilazi zaključak da Ustav Republike Srpske ne sadrži “dodatak” međunarodnih pravnih akata o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, kao što je to urađeno u Ustavu Bosne i Hercegovine i u Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine. U ovom ustavu, kako je već navedeno, samo su izričito navedene odredbe 8. do 11. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Istina, i u ovom entitetu sve državne vlasti su, po osnovu izričite odredbe u Ustavu Bosne i Hercegovine, da je “uživanje prava i sloboda utvrđenih u Aneksu I ovog ustava osigurano svim licima u Bosni i Hercegovini, bez diskriminacije po bilo kom osnovu”³⁴, dužne poštovati odredbe tih akata. No, očito je da bi bilo mnogo dosljednije da je, prilikom već vršenih promjena u Ustavu Republike Srpske, postupljeno na isti način kao i u navedena dva ustava, pogotovo što je konkretno postupanje državnih vlasti u ovom entitetu karakteristično po slučajevima grubih kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda, uključujući i prava nacionalnih manjina.

³³ Ustav Republike Srpske, Amandman LVII

³⁴ Ustav Bosne i Hercegovine, član II. 4.

Odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine i ustavni tretman nacionalnih manjina

Ustavni sud Bosne i Hercegovine je polovinom 2000. godine donio nekoliko odluka kojima je utvrdio da je u neskladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine više odredaba kako Ustava Federacije BiH tako i Ustava Republike Srpske.³⁵ Radi se o odredbama kojima je normirano:

- da su Srbi konstitutivni narod Republike Srpske, a da to nisu Bošnjaci i Hrvati;
- da su Bošnjaci i Hrvati konstitutivni narodi Federacije BiH, ali ne i Srbi;
- da su bosanski i hrvatski jezik službeni jezici u Federaciji BiH (ali ne i srpski jezik), odnosno da je srpski jezik službeni jezik u Republici Srpskoj (ali ne i bosanski i hrvatski jezik);
- da je službeno pismo u Federaciji BiH latinica (ali ne i ćirilica), odnosno da je ćirilica službeno pismo u Republici Srpskoj (ali ne i latinica);
- da u Republici Srpskoj “država” materijalno pomaže Pravoslavnu crkvu, da sarađuje s njom u svim oblastima, a naročito na čuvanju, njegovanju i razvijanju kulturnih, tradicionalnih i drugih duhovnih vrijednosti;
- da Republika Srpska uređuje i obezbjeđuje saradnju sa srpskim narodom izvan Republike Srpske.

Kad je u pitanju ustavni tretman nacionalnih kolektiviteta, onda treba navesti da se ove odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine odnose na tri konstitutivna naroda - Srbe, Bošnjake i Hrvate, i to tako što utvrđuju da se njihova konstitutivnost mora odnositi na cijeli prostor Bosne i Hercegovine. Ipak, iako se u odredbama entitetskih ustava, koje su proglašene nesaglasnim sa

³⁵ Vidi: *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine*, broj 23/2000, od 14. septembra 2000.

Ustavom Bosne i Hercegovine ne pominju nacionalne manjine, vidljivo je da se one najneposrednije tiču njihovog ustavnopravnog položaja, odnosno ostvarivanja i zaštite njihovih ljudskih prava i osnovnih sloboda u skladu sa principima međunarodnog prava.

Odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine stvorile su pravnu obavezu da se otvori postupak promjene entitetskih ustava i da se njihove odnosne odredbe usklade s tim odlukama. Rad na ovom zadatku još nije okončan i neizvjesno je kada će biti. On je zaista vrlo težak i delikatan. Ne radi se samo o nepostojanju potrebne političke saglasnosti u državnim i političkim strukturama, kao i u naučnim krugovima, što inače nije sporno i što je samo po sebi zabrinjavajuće stanje. Takođe, principijelno gledano, ovdje nije u pitanju da se izvrši formalno usklađivanje odredaba entitetskih ustava koje su proglašene neustavnim, nego se nameće potreba da se kritički preispita veliki broj ustavnih odredaba u oba entiteta (možda i više od polovine) koje - na ovaj ili na onaj način - imaju rješenja koja su zasnovana na isparcelisanoj konstitutivnosti i po kojima su u pravno drugačijem (čitaj: diskriminisanom) položaju ili jedan narod (u Federaciji BiH) ili dva naroda (u Republici Srpskoj).

Posebnu teškoću predstavlja činjenica da u Ustavu Bosne i Hercegovine i dalje ostaje više odredaba koje sadrže još eksplicitnija rješenja već sadržana u odredbama entitetskih ustava koje su proglašene neustavnim. To je zbog činjenice što se odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine ne odnosi, niti može odnositi na njih, jer je to izvan njegove nadležnosti.

Striktno tumačeći pravno navedene odluke Ustavnog suda, ustavna obaveza da se s njima usaglase ustavi entiteta ne odnosi se na promjenu postojećeg ustavnog tretmana nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini. No, polazeći od cilja i smisla ovih odluka, kao i od više međunarodnih pravnih akata koji obavezuju Bosnu i Hercegovinu, teško je održiv i sadašnji ustavni tretman pripadnika

ovih nacionalnih kolektiviteta. On je, kao što je već ranije navedeno, u mnogo čemu bez potrebne ustavnopravne garancije, ali u nekim ustavnim rješenjima i diskriminatorski. To i jeste jedan od krupnih razloga što se nacionalne manjine gotovo i ne pominju u zakonodavstvu Bosne i Hercegovine, te što je njihov stvarni položaj ne samo izrazito težak, nego u mnogo čemu i u odnosima grube neravnopravnosti. Stoga postupak promjene entitetskih ustava, kao posljedica donešenih odluka Ustavnog suda, neminovno mora uzeti u obzir i pitanje ustavnog tretmana nacionalnih manjina, i to na podlozi principijelnih polazišta:

- da se, potrebnom konkretizacijom položaja nacionalnih manjina, jasnije i sigurnije utvrdi njihov ustavni položaj i u domenu ostvarivanja i u domenu zaštite njihovih manjinskih prava;
- da se eliminišu ona ustavna rješenja koja sada znače eksplicitnu diskriminaciju, posebno u vezi sa ostvarivanjem prava svih državljana Bosne i Hercegovine da biraju i da budu birani, te da svima njima svaki položaj i funkcija u društvu budu dostupni pod jednakim uslovima.

Bez obzira na navedene teškoće i ograničenja, navedene ustavne promjene su na liniji stvaranja sigurnijeg ustavnopravnog okvira za razvoj i jačanje ljudskih prava i osnovnih sloboda svih građana Bosne i Hercegovine, uključujući i pripadnike nacionalnih manjina. Dokaz za to je činjenica da je sada u toku značajna društvena aktivnost da ovdje tretirane ustavne promjene obuhvate i njih.

Zakonsko uređivanje prava nacionalnih manjina

U ustavnom sistemu Bosne i Hercegovine zakonsko normiranje svih društvenih odnosa je u vrlo velikom stepenu nadležnost entiteta, a u Fedraciji BiH i kantona. Centralni nivo državne vlasti Bosne i Hercegovine potpuno je bez nadležnosti u

zakonskom uređivanju svih odnosa iz oblasti obrazovanja, nauke, kulture, zapošljavanja i radnih odnosa, zdravstvenog, penzijskog i invalidskog osiguranja, informisanja i dr. U pitanju je, u stvari, najveći broj onih društvenih odnosa koji su od presudnog značaja za ukupan društveni položaj nacionalnih manjina. To znači da je za ove odnose mjerodavno entitetsko (i kantonalno) zakonodavstvo.

Navedeno, ustavom opredijeljeno stanje normiranja društvenih odnosa je često neracionalno, neefikasno i skupo, a u nekim slučajevima i teško prihvatljivo iz pozicije međunarodnog prava. Konkretno, ako je država Bosna i Hercegovina subjekt prava i odgovornosti izvršavanja i zaštite međunarodnih pravnih akata koji ovu državu obavezuju, onda je teško prihvatiti da centralni organi državne vlasti budu isključeni i iz zakonskog uređivanja i iz staranja o izvršavanju obaveza na koje se ti akti odnose. Nadalje, ako bar pravom zaštićeni principi na kojima se baziraju prava, dužnosti i odgovornosti građana u istoj državi ne postoje na istim osnovama, postoji velika mogućnost da njihov pravni položaj u istim društvenim odnosima bude i kvalitetno različit. Ova mogućnost (i opasnost) pogotovo postoji u sadašnjim uslovima, kada se sva redovnosudska vlast završava na nivou entiteta (što je slučaj sa BiH), jer se bar tada ne može sistemom sudske zaštite ujednačavati pravni položaj društvenih subjekata. Uz navedeno, treba imati u vidu i to da je veliki broj društvenih odnosa za koje naprosto nema društvenog opravdanja da se zakonski normiraju od strane više državnih organa. Naprotiv, ista pravna norma za sve građane određene države, sa jedinstvenom politikom utvrđivanja zakonskih izuzetaka - kad su oni potrebni, često je uslov za ostvarivanje i zaštitu ustavnih principa ravnopravnosti i jednakosti pred zakonom.

Sve navedene konstatacije su od posebnog značaja za pripadnike nacionalnih manjina. Prava ovih manjina su iz puno razloga naglašeno predmet međunarodnog pravnog regulisanja i,

istovremeno, obaveza i odgovornost država - članica međunarodnih organa/organizacija koje su te akte donijeli. Samo ovo nalaže da u državno-pravnom tretmanu nacionalnih manjina moraju značajno participirati centralni organi državne vlasti. Uz to, u uslovima velike disperzije pripadnika nacionalnih manjina na području cijele Bosne i Hercegovine, čiji pripadnici su u malom broju prisutni u većini opština ove države, objektivno je otežano djelovanje institucija, mehanizama i instrumenata zaštite njihovih prava. Još ako su, u takvoj njihovoj “rasutosti” i nemoći, ca entralni organi državne vlasti lišeni ovlašćenja da se sistemom državnih instrumenata staraju o ostvarivanju i zaštiti njihovih prava, postoji velika opasnost da njihov ukupan društveni položaj bude slab.

U Bosni i Hercegovini ne postoji zakon o pravima nacionalnih manjina. Takav propis nije postojao ni prije donošenja “dejtonskog” Ustava Bosne i Hercegovine, da bi se, eventualno, mogao primijeniti instrumenat tzv. kontinuiteta pravnih propisa, tj. da bi se mogli primijeniti propisi iz preddejtonskog perioda.

Razlozi navedeni u prethodnom poglavlju sigurno su bili opredjeljujući za unošenje izrade zakona o pravima nacionalnih manjina u Program rada Ministarskog vijeća BiH i Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine za 2001. godinu. Postupak donošenja ovog zakona je u toku. Sama ova činjenica, da je ovo jedan od rijetkih zakona koji će se donijeti za cijelu Bosnu i Hercegovinu, je ohrabrujuća. To će, nadalje, biti prvi put da se u Bosni i Hercegovini u posebnom zakonskom aktu operacionaliziraju ustavni principi i međunarodni pravni standardi o pravima nacionalnih manjina. Na taj način će se stvoriti pravni osnov i obaveza da se njegova opredjeljenja poštuju u ostalim zakonima i drugim pravnim propisima, kao i da ostvarivanje i zaštita prava pripadnika nacionalnih manjina ima sigurniju pravnu osnovu.

Uređivanje ostvarivanja i zaštite prava nacionalnih manjina u zakonima entiteta i kantona u Bosni i Hercegovini je izrazito skromno i daleko ispod obaveza koje proističu iz ustavnog sistema i međunarodnih pravnih akata koji obavezuju ovu državu. Ono se, u stvari, svodi samo na pitanje upotrebe jezika u dvije oblasti društvenih odnosa: u obrazovanju i u pravnim postupcima - pred sudovima i upravnim organima.

Kao opštu karakteristiku za cijelu Bosnu i Hercegovinu, treba navesti da je upravo oblast obrazovanja bila posebno na udaru ekstremnih nacionalističkih politika u Bosni i Hercegovini. Brinući se za tzv. "grupu nacionalnih predmeta", sve te politike su i u udžbenicima i u nastavi forsirale samo svoju nacionalnost, odnoseći se prema ostalima ne samo neprincipijelno i nenaučno, nego često i drsko šovinistički. Tome je, svakako, doprinijela i politizacija vjere, koja je, načinom na koji je vjeronauku uvela u škole, dodatno doprinijela razdvajanju djece i po vjerskoj i po nacionalnoj osnovi.

Poseban predmet angažovanja nacionalističkih politika u proteklom desetljeću je bio jezik. Odmah na početku rata svi su "preko noći" donijeli propise, i to mijenjajući ustavne odredbe, o "svom" nacionalnom jeziku, tako da se sve do sada forsira nenormalno pravno stanje da u Bosni i Hercegovini postoje tri odvojena jezika, što nikad u istoriji ovog prostora nije postojalo.³⁶

³⁶ "Poznato je da je teško održiva jedinstvena država bez jedinstvenog jezika; raspala se ne samo srpsko-hrvatska jezička zajednica zajedno sa raspadom predratne Jugoslavije, nego i jedinstveni standardni jezik u novonastaloj postratnoj (Dejtonskoj) Bosni i Hercegovini. Nacionalnim (i nacionalističkim) euforijama zahvaćena društvena politika učinila je da zajednički standardni jezik četiri jugoslovenska naroda - Bošnjaka, Srba, Hrvata i Crnogoraca, bez ikakvog lingvističkog povoda u posljednjem ratu podijeli po tzv. "nacionalnim šavovima" na tri nova i sada važeća nacionalna standarda (uskoro možda i četiri)". (Vidi: Prof. Naila Valjevac: Časopis *Forum Bosnae*, broj 5/99, srtana 251 - 252).

Ustavom Federacije BiH izričito je određeno da je utvrđivanje obrazovne politike, uključujući donošenje propisa o obrazovanju i osiguranje obrazovanja, u nadležnosti kantona.³⁷ Ovim ustavom je, takođe, određeno da nadležnosti vezane za obrazovanje kanton može delegirati opštinama na svojoj teritoriji, a dužan je to učiniti prema opštinama čije većinsko stanovništvo, po nacionalnoj strukturi, nije stanovništvo koje čini nacionalnu većinu u kantonu kao cjelini.³⁸

Pozivom na navedene odredbe Ustava Federacije BiH i odgovarajuće odredbe ustava kantona, svi kantoni su zakonski regulisali sve nivoe vaspitanja i obrazovanja, donoseći zakone o predškolskom odgoju i obrazovanju, o osnovnoj školi, o srednjoj školi i o univerzitetu (kantoni u kojima postoji univerzitet).

Navedena činjenica pokazuje da se samo u Federaciji BiH (znači na polovini teritorije Bosne i Hercegovine) na 10 mjesta zakonski reguliše ova izuzetno značajna oblast društvenog života, i to, do sada, bez i elementarnih obavezujućih zajedničkih principa, koji bi bili prethodno zakonom utvrđeni na nivou Federacije BiH. U stvari, i po sadržini i po formi, ovi zakoni upućuju na zaključak da je eventualna međukantonalna saradnja pri njihovoj izradi slijedila samo nacionalne karakteristike kantona.

“Standardno jezički izraz u Bosni i Hercegovini doživio je ono od čega se najviše strahovalo - destrukciju na tri nacionalne realizacije, od kojih su dvije korespondirale sa standardnim jezicima u susjednim državama, a treća utemeljena za najbrojniji nacionalni korpus u Bosni i Hercegovini –Bošnjake.” “Državi kakva je Bosna i Hercegovina jedinstvo komunikacijskog prostora je Bogom dano” “Jezičko-nacionalni partikularizam ... gura našu jezičku situaciju ka modelu pluralističke teritorijalne jednojezičnosti, s mogućom asimetričnom dvojezičnošću, a možda i trojezičnošću” (Vidi: Prof. de Josip Baotić, Časopis *Forum Bosnae*, broj 5/99, strana 219 - 220 i 226)

³⁷ Ustav Federacije BiH, član III 4. (b)

³⁸ Ustav Federacije BiH, član V 1. 2. (2)

Slijedeći još važeće ustavne odredbe o konstitutivnim narodima u Federaciji BiH, kantonalni zakoni regulišu da se nastava izvodi na bosanskom i hrvatskom jeziku, uz upotrebu latiničnog pisma. Samo neki kantonalni zakoni o osnovnoj školi sadrže dodatak ovakvoj odredbi o pismu, u tom smislu što utvrđuju obavezu da učenici u toku prva tri razreda osnovne škole treba da savladaju i ćirilično pismo, u mjeri da bi se njime mogli služiti.³⁹

Samo neki kantonalni zakoni sadrže odredbe o zabrani političkog organizovanja u školama, dok se drugi o tome ne izjašnjavaju.

Zakonski tretman vjere i posebno praksa vjerskog života u školama su vrlo različiti. Većina zakona se o ovom ne izjašnjava, iako ima i drugačijih rješenja. Konkretno, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o osnovnoj školi i Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o srednjoj školi Unsko-sanskog kantona propisano je da se nastavnim planom i programom utvrđuje vjeronauka kao obavezni nastavni predmet za učenike osnovnih i srednjih škola, s tim što po zahtjevu roditelja učenik može biti oslobođen od nastave iz ovog predmeta.⁴⁰ Ovdje treba skrenuti pažnju na činjenicu da se vjeronauka, iako predviđena kao obavezni predmet, izvodi samo za islamsku vjeroispovijest, a ne i za učenike drugih vjeroispovijesti.⁴¹

³⁹ Ovakvu odredbu sadrži član 3. Zakona o osnovnoj školi Tuzlanskog kantona (Službene novine TPK, broj 4/96 i 9/97).

⁴⁰ Član 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnovnoj školi i član 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o srednjoj školi USK. Oba ova zakona objavljena su u Službenom glasniku USK, broj 11/98.

⁴¹ Koliki se značaj pridaje vjeronauci kazuje i činjenica da se, po naredbi Ministra za obrazovanje Unsko-sanskog kantona, u školama organizuju iftari za stranačke i vojne čelnike, te da se u "Projektu razvoja obrazovanja" ovog kantona traži: planiranje slobodnog vremena za sve učenike i nastavnike petkom u podne, radi klanjanja molitve džuma namaz; uskraćivanje radnog mjesta nastavnicima koji redovno ne idu u džamiju; određivanje u sklopu školskih

Međutim, vjeronauka je uključena u nastavni proces i u školama kantona čiji zakoni to ne predviđaju. Tako, na primjer, iako se zakoni Tuzlanskog kantona o tome ne izjašnjavaju, nastavnim planom i programom vjeronauka je uvedena kao fakultativni predmet. To je predviđeno za sve tri vjeroispovijesti, s tim što se u praksi izvodi samo za islamsku vjeroispovijest.⁴² U početku ocjena iz ovog predmeta nije ulazila u opšti uspjeh učenika, ali je Kantonalno ministarstvo za obrazovanje svojim aktom izrazilo stavove: da su se stekli uslovi za redovno ocjenjivanje i iz ovog predmeta, da se na kraju školske godine srednja ocjena uspjeha učenika izvodi i na osnovu ocjene iz vjeronauke, ta da se broj sedmičnih časova poveća sa jednog časa na dva časa.⁴³

Tretman nacionalnih manjina u sistemu obrazovanja u Federaciji BiH kantonalni zakoni o obrazovanju regulišu različito. Jedan broj kantonalnih zakona uopšte ne tretira prava nacionalnih manjina u sistemu obrazovanja,⁴⁴ dok drugi to pitanje regulišu

objekata prostorije za obavljanje dnevnih namaza i obavezno obilježavanje samo muslimanske Nove godine. (Navedeno prema Komparativnoj analizi nekih aspekata školstva i nastavnih planova i programa u BiH, koju su uradili Forum građana Tuzla i Helsinški odbor za ljudska prava u Republici Srpskoj, godina 1998).

⁴² Ministarstvo za obrazovanje je dalo obrazloženje da druge dvije vjerske zajednice nisu odredile nastavnike, objašnjavajući to time da Pravoslavna crkva nema odgovarajući kadar, a da je stav Katoličke crkve da se vjersko obrazovanje treba da vrši u vjerskim objektima.

⁴³ Akt Ministarstva za obrazovanje Tuzlanskog kantona, od 2. septembra 1997. godine

⁴⁴ U zakonima o obrazovanju u Bosansko-podrinjskom, Zapadnohercegovačkom, Hercegbosanskom i Posavskom kantonu nema odredaba o pravima nacionalnih manjina u sistemu obrazovanja.

samo jednim članom, u osnovi na isti (i vrlo skroman) način⁴⁵. Odredbe u ovim zakonima su, u osnovi, iste ili slične i normiraju: Kad u osnovnoj školi ima najmanje 20 učenika (a u srednjoj školi najmanje 30 učenika) jednog razreda koji pripadaju “narodu i narodnosti kojima bosanski ni hrvatski jezik nije maternji jezik”, za njih se u školi organizuje nastava maternjeg jezika.⁴⁶ Ovdje treba uočiti da se ovom odredbom ne propisuje pravo tih učenika na nastavu na svom maternjem jeziku, nego samo pravo organizovanja nastave maternjeg jezika.

Nadalje, u ovim zakonima postoji i odredba da, u slučaju ako se u osnovnoj ili srednjoj školi obrazuju učenici samo jedne narodnosti, cjelokupna nastava se organizuje na jeziku te narodnosti, uz obavezno organizovanje nastave bosanskog odnosno hrvatskog jezika⁴⁷. Ovakva odredba je naprosto *nudum ius*, jer takav slučaj ne postoji, niti objektivno može postojati u Bosni i Hercegovini, jer nema nijednog mikrolokaliteta koji bi bio i blizu broju pripadnika jedne nacionalne manjine, da bi se u cijeloj takvoj osnovnoj ili srednjoj školi obrazovali učenici “samo jedne narodnosti”, što je uslov za primjenu ove odredbe. Izrazito su rijetki takvi lokaliteti i kad su u pitanju tri konstitutivna naroda. Interesantno je da Zakon o osnovnom obrazovanju i odgoju i Zakon o srednjoškolskom obrazovanju Kantona Sarajevo ne sadrže

⁴⁵ Zakoni o osnovnoj školi i o srednjoj školi Tuzlanskog, Zeničko-dobojskog i Unsko-sanskog kantona sadrže po jedan člana o pravima učenika koji pripadaju nacionalnim manjinama.

⁴⁶ Vidi članove 4. i 7. Zakona o osnovnoj školi i članove 6. i 7. Zakona o srednjoj školi Tuzlansko-podrinjskog kantona (*Službene novine Tuzlansko-podrinjskog kantona*, broj 4/96).

⁴⁷ Vidi članove 3. i 4. Zakona o osnovnoj školi i članove 6. i 7. Zakona o srednjoj školi Tuzlansko-podrinjskog kantona (*Službene novine Tuzlansko-podrinjskog kantona*, broj 4/96. članove 3. i 4. Zakona o osnovnoj školi i članove 6. i 7. Zakona o srednjoj školi Zeničko-dobojskog kantona (*Službene novine Zeničko-dobojskog kantona*, broj 5/97).

odredbe o jeziku i pismu na kojima se izvodi nastava, osim što se u članu 4. Zakona o osnovnom obrazovanju i odgoju normira da “osnovna škola osigurava da u prva tri razreda učenici savladaju i latinicu i ćirilicu, s tim da se u prvom razredu započne sa učenjem latinice”⁴⁸.

Zakonom o upravnom postupku propisano je da se upravni postupak vodi na bosanskom/hrvatskom jeziku, a sredstva komunikacije mogu biti i na drugim jezicima. Dodatni jezik se može upotrebljavati ako je to utvrđeno federalnim zakonom. Ako se postupak ne vodi na jeziku stranke, organ koji vodi postupak dužan je da upozori stranku da ima pravo da putem tumača postupak prati na svom jeziku. Za strance se takođe obezbjeđuje praćenje postupka na njihovom jeziku.⁴⁹

Organ koji vodi postupak po službenoj dužnosti mora da vodi računa o jeziku u postupku. Ako to ne uradi, stranka, odnosno njen zastupnik može da zahtijeva obezbjeđenje tumača, koji će prevoditi tok postupka za stranku. Ukoliko se ne poštuju odredbe o jeziku, stranka može tražiti obnovu postupka kao vanredni pravni lijek.⁵⁰

U krivičnom postupku u Federaciji BiH u ravnopravnoj upotrebi su bosanski jezik i hrvatski jezik, a službeno pismo je latinica.⁵¹ Stranke, svjedoci i druga lica koja sudjeluju u postupku imaju pravo pri izvođenju istražnih i drugih sudskih radnji upotrebljavati svoj jezik. Ako se sudska radnja, odnosno glavni pretres ne vodi na jeziku tog lica, osiguraće se usmeno prevođenje

⁴⁸ Zakon o osnovnom obrazovanju i odgoju (*Službene novine Kantona Sarajevo*, broj 7/98); Zakon o srednjoškolskom obrazovanju (*Službene novine Kantona Sarajevo*, broj 11/98).

⁴⁹ Zakon o upravnom postupku, član 16. (*Službene novine Federacije BiH*, broj 1/98)

⁵⁰ Isto, član 264.

⁵¹ Zakon o kaznenom postupku, član 5. (*Službene novine Federacije BiH*, broj 43/98)

kao i prevođenje isprava i drugog pisanog dokaznog materijala. Okrivljenom koji je u pritvoru, na izdržavanju kazne i na obaveznom psihijatrijskom liječenju uručuje se i prevod na njegovom jeziku pismena koje mu se dostavlja.⁵² Ovo bi istovremeno moglo da znači da se okrivljenom koji se brani sa slobode ne dostavljaju ova pismena u prevodu na njegov jezik. Troškovi prevođenja neće se naplaćivati od lica koja su primjenom ovog zakona dužna da naknade troškove postupka, što zapravo znači da troškovi prevođenja padaju na teret organa pred kojim se postupak vodi.⁵³

U Zakonu o parničnom postupku⁵⁴ sadržane su slične odredbe u vezi sa upotrebom jezika u postupku kao i u Zakonu o krivičnom postupku. Parnični postupak se vodi na bosanskom ili hrvatskom jeziku. Stranke imaju pravo da im se tok postupka prevodi putem tumača na njihov jezik. Troškovi prevođenja padaju na teret suda.⁵⁵

U Republici Srpskoj zakonom je propisano da se u osnovnoj školi nastavni plan i program izvodi na srpskom jeziku, a kada u školi u istom razredu ima najmanje 20 učenika narodnosti kojima srpski jezik nije maternji jezik, za njih se u školi organizuje nastava maternjeg jezika. U osnovnoj školi u kojoj se obrazuju učenici samo jedne narodnosti, cjelokupna nastava se izvodi na jeziku narodnosti, uz obavezno izvođenje i nastave srpskog jezika⁵⁶.

⁵² Isto, članovi 6. i 7.

⁵³ Isto, član 88. stav 5.

⁵⁴ *Službene novine Federacije BiH*, broj 42/98

⁵⁵ Zakon o parničnom postupku, članovi 6. i 92 - 94. (*Službene novine Federacije BiH*, broj 42/98)

⁵⁶ Zakon o osnovnoj školi, član 4. (*Službeni glasnik Republike Srpske*, broj 4/93)

Ovakva odredba je, takođe, *nudum ius*. Zakon o srednjoj školi⁵⁷ sadrži gotovo identične odredbe kao i Zakon o osnovnoj školi, s tim što je umjesto 20 potrebno 30 učenika u istom razredu da bi se organizovala nastava maternjeg jezika. Prema članu 8. Zakona o univerzitetu⁵⁸, na univerzitetu i visokoškolskoj ustanovi nastava se izvodi na srpskom jeziku.

U Republici Srpskoj postoji Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma⁵⁹, kojim je propisano da se takvom upotrebom jezika i pisma smatra upotreba srpskog jezika u: predškolskim ustanovama, osnovnim, srednjim i višim školama, na fakultetima i akademijama umjetnosti; školskim udžbenicima, drugim nastavnim sredstvima i školskim obrascima; sredstvima javnog obavještanja; državnim organima; ustanovama, preduzećima i drugim organizacijama; službenim evidencijama i prepiskama; ispisivanju službenih naziva, javnih natpisa i javnih oznaka.

Navedenim zakonom je propisano da se “u nastavi srpskog jezika, u drugom, trećem i četvrtom razredu osnovne škole obavezno, uz ćirilčno, uči i, jedan dan u sedmici, upotrebljava latinično pismo”⁶⁰. Preduzeća, ustanove i druga pravna, kao i fizička lica, koja obavljaju izdavačku djelatnost, mogu upotrebljavati oba književna izgovora (znači i ijekavski i ekavski). Ovim zakonom je propisano da vjerske zajednice i nacionalna kulturno-prosvjetna društva, koja njeguju jezičku tradiciju naroda i nacionalnih manjina u Republici Srpskoj mogu upotrebljavati oba književna izgovora i oba pisma (ijekavski i ekavski izgovor i ćirilicu i latinicu)⁶¹. Interesantno je ukazati na očiglednu

⁵⁷ Zakon o srednjoj školi, član 4. (*Službeni glasnik Republike Srpske*, broj 4/93)

⁵⁸ Zakon o univerzitetu (*Službeni glasnik Republike Srpske*, broj 12/93)

⁵⁹ Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma (*Službeni glasnik Republike Srpske*, broj 15/96)

⁶⁰ Isto, član 3.

⁶¹ Isto, član 5. stav 3.

protivvrječnost i nonsens u ovoj odredbi, pošto je ona donesena u cilju “zaštite” “njegovanja jezičke tradicije naroda i nacionalnih manjina”, ali im se pri tome ne dozvoljava da to rade upotrebljavajući svoj jezik i svoje pismo.

U Republici Srpskoj primjenjuje se Zakon o opštem upravnom postupku SRJ (Službeni list SRJ, broj 55/96 i 59/96) kao entitetski propis. Prema članu 16 ovog Zakona postupak se vodi na srpskom jeziku i koristi se ćirilično pismo, a latinično u skladu sa Zakonom. Na područjima na kojima je u službenoj upotrebi i jezik određene nacionalne manjine, postupak se vodi na jeziku i uz upotrebu pisma te manjine. Ako se postupak ne vodi na jeziku stranke, a stranka nije stranac, obezbjeđuje se prevođenje toka postupka preko tumača kao i dostavljanje poziva i drugih pismena na njegovom jeziku i pismu. Stranci, takođe, u postupku mogu upotrebljavati svoj jezik i preko tumača pratiti tok postupka. Stranka, odnosno njen zastupnik može da zahtijeva pismeno ili usmeno na zapisnik obezbjeđenje tumača, koji će prevoditi tok postupka za stranku. Kao i u Federaciji BiH, i u Republici Srpskoj stranka ima pravo na obnovu postupka ako joj nije bila data mogućnost da se služi svojim jezikom i pismom (član 239).

Za upotrebu jezika u krivičnom i parničnom postupku u Republici Srpskoj još uvijek su na snazi Zakon o krivičnom postupku i Zakon o parničnom postupku bivše SFRJ, koji su preuzeti kao entitetski zakoni.

STANJE I PROBLEMI OSTVARIVANJA I ZAŠTITE PRAVA NACIONALNIH MANJINA

Opšte stanje ljudskih prava i osnovnih sloboda građana Bosne i Hercegovine treba posmatrati u svjetlu činjenice da je ova država još daleko od uspostavljenog pravnog poretka i organizacije

državne vlasti koji su potrebni demokratskom društvu i vladavini prava. S obzirom na to da je jednostrana dominacija nacionalnog faktora osnovna karakteristika ukupnog ustavnopravnog ustrojstva države, te da su i sada na političkoj sceni mnogi aktivni zagovornici njene destrukcije, to je nivo ostvarivanja i zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda građana BiH daleko ispod potrebnog, pa i tolerantnog.

Nacionalne političke partije, koje su bile vladajuće tokom najvećeg dijela posljednjeg desetljeća, smatrajući inače sebe reprezentantom interesa “svojih” naroda (Bošnjaka, Srba i Hrvata), svu svoju brigu kroz organe državne vlasti svodile su na “svoje”, tako da su pripadnici nacionalnih manjina *de facto* u potpunosti bili na margini društvenog interesa. To se posebno odnosilo na one najbrojnije manjinske grupacije u Bosni i Hercegovini - Rome, Ukrajince i Albance. Romi su inače drastično stradali u minulom ratu. A siromaštvo, nezaposlenost, neškolovanost, najčešće i bez elementarnih uslova za život, bez poznavanja svojih prava i sa minimalnom međusobnom povezanošću i organizovanošću, doprinosi da su oni i nakon prestanka rata, sva do sada, ona nacionalna grupacija u Bosni i Hercegovini koja je najčešće izložena diskriminaciji.

O stradanjima pripadnika nacionalnih manjina u minulom ratu u Bosni i Hercegovini ne postoje potpuniji podaci. Veliki broj ovih lica bio je u sastavu neke od tri u ratu suprotstavljene vojske. Više je slučajeva poginulih ili ranjenih boraca, posebno među Romima i Ukrajinčima. Sada među njima vlada uvjerenje da su porodice poginulih i ratni invalidi iz njihovog sastava u diskriminirajućem položaju pri ostvarivanju prava po tom osnovu.

Stradanje pripadnika nacionalnih manjina u ratu je posebno izraženo po broju izbjeglica i raseljenih lica iz njihovog sastava. Računa se da je preko 2/3 ukupnog broja ovog stanovništva u ratu

protjerano u druge dijelove Bosne i Hercegovine, ili izbjeglo u inostranstvo.

U posebno teškim ratnim okolnostima treba tražiti razloge što su se mnogi Romi u ovom ratu i sve do sada izjašnjavali kao pripadnici bošnjačkog naroda, a u nekim slučajevima i srpskog naroda, ne pominjući svoje romsko porijeklo. Pri tome je kod pripadnika ove populacije u Republici Srpskoj u toku rata bilo i više slučajeva zvanične promjene imena, kao rezultat stradanja i pritiska aktuelnih vlasti.

Primarno pitanje sadašnjeg stanja ljudskih prava i osnovnih sloboda pripadnika nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini i dalje je povratak izbjeglih i raseljenih pripadnika ove populacije u mjesta njihovog predratnog življenja, što, u stvari, znači da im se vrate u posjed njihove stambene kuća i njihova nepokretna imovina. Vrlo je prisutna njihova želja, pa i upornost za povratkom, i pored toga što se pri tome suočavaju sa izrazito velikim teškoćama, uključujući i slučajeve ucjena, maltretiranja, ponižavanja itd. Istina, u posljednje vrijeme je u tom smislu došlo do određenih poboljšanja u ponašanju državnih vlasti, ali se taj proces odvija vrlo sporo, uz slučajeve opstrukcije i sa izrazitim pomanjkanjem potrebnih finansijskih sredstava.

Nezaposlenost u Bosni i Hercegovini ima zabrinjavajuće razmjere. To je, prije svega, posljedica činjenice što ekonomija u ovoj državi još nije dostigla ni 50% predratnog nivoa razvoja (u 2000. godini industrijska proizvodnja je iznosila 38,6% predratnog nivoa). U odnosu na predratno stanje, broj zaposlenih u privredi smanjen je za oko 407.000, a u javnom sektoru je povećan za oko 60.000 (uključujući vojsku i policiju). Na jednog zaposlenog u javnom sektoru dolazi 2,2 radnika u privredi. U 2000. godini u Bosni i Hercegovini registrovana ponuda rada je bila 414.800 lica, a registrovana tražnja rada svega 22.600 lica. Procjenjuje se da oko

580.000 lica nudi usluge tzv. “sivom tržištu rada”, u poređenju sa zvanično evidentiranih 641.646 zaposlenih. Istovremeno, približno 1/4 (oko 150.000) evidentiranih zaposlenih radnika ne prima platu dva ili više mjeseci.⁶²

Podaci iz prethodnog pasusa pokazuju da je teško ekonomsko-socijalno stanje opšta karakteristika stanja u Bosni i Hercegovini. Prema podacima iz 1998. godine, većina stanovništva je bila siromašna (58% u Federaciji BiH i 64 % u Republici Srpskoj).⁶³ Ova ocjena je, svakako, mnogo nepovoljnija u slučaju pripadnika nacionalnih manjina. Naime, s obzirom da je ovo stanovništvo u toku rata u pretežnom procentu napustilo mjesta svog dotadašnjeg stanovanja, to je, znači, većina njih ostala i bez posla. U to vrijeme je zapošljavanje inače bilo gotovo isključivo po kriteriju nacionalne pripadnosti, zavisno od toga koja je nacionalistička politička partija bila vladajuća na određenom prostoru. Takva politika je uglavnom nastavljena i poslije rata, s tim što je u ovom periodu inače bilo vrlo malo novog zapošljavanja.

Navedenom treba dodati i neravnopravan položaj nacionalnih manjina u tekućem procesu privatizacije, i to kako zbog njihovog siromaštva (zbog čega najveći broj nema mogućnosti ni da simbolično učestvuje u ovom procesu), tako i zbog činjenice što je izrazito prisutna privatizacija po kriteriju političke podobnosti i etničke pripadnosti.

Nezaposlenost i siromaštvo su posebno prisutni kod najbrojnije manjinske populacije - Roma. Sve informacije potvrđuju da je od ukupnog broja pripadnika romskog stanovništva koje je radno sposobno, u radnom odnosu ispod 100 lica u cijeloj

⁶² Navedeno prema studiji *Nacionalni izvještaj o humanom razvoju za Bosnu i Hercegovinu - 2001. godina*, Ekonomski institut Sarajevo i United Nations Development Programme, Sarajevo, novembar, 2001.

⁶³ Isto

Bosni i Hercegovini. Sa izuzetkom zaista nekoliko usamljenih slučajeva, i ova lica su zaposlena na najslabije plaćenim poslovima (uglavnom na poslovima gradske čistoće).

Ono što je u slučaju romskog stanovništva posebna teškoća jeste to što je pomoć raznih humanitarnih organizacija najugroženijim slojevima stanovništva gotovo potpuno prestala.

Stanje obrazovnog sistema u Bosni i Hercegovini pokazuje, pored ostalog, izrazito slab pravni tretman prava na obrazovanje pripadnika nacionalnih manjina. Stanje je takvo da na nekim područjima BiH (u više kantona) nema nijedne zakonske odredbe o njihovim pravima u obrazovanju. A tamo gdje se oni pominju, radi se, doslovno, o jednom članu u svakom takvom zakonu, i to članu čije su odredbe nekad nejasne, nekad protivrječne i u cjelini drastično ispod minimuma onoga što je međunarodna obaveza Bosne i Hercegovine.

I pored izrazitih slabosti u samoj zakonodavnoj sferi obrazovanja u BiH, realnost je takva da problemi u ovoj oblasti mnogo više proizlaze iz prakse, iz nastavnih planova i programa, odnosno njihove primjene u odgoju i obrazovanju mlade generacije. Stanje je prijetilo (i još nije prevaziđeno) definitivnom podjelom obrazovanja po nacionalnoj osnovi. To posebno dolazi do izražaja kroz tzv. “nacionalnu grupu predmeta” (jezik, književnost, istorija, likovna i muzička kultura, plus vjeronauka), gdje se svjesno forsira jednostrana dominacija “interesa svoje nacije”, kada su nepoznavanje drugoga, sa elementima mržnje prema drugome, gotovo permanentna i antiobrazovna karakteristika odgoja mladog naraštaja.

U vezi s navedenim, zasluži poseban osvrt školovanje romske djece u Bosni i Hercegovini, jer je to stanje, i po broju učenika i po uslovima za to, gotovo katastrofalno. Broj romske djece školskog uzrasta koja ne pohađaju školu je naprosto opšta pojava. Oni koji je pohađaju, i to uglavnom nekoliko prvih razreda osnovne škole,

zaista predstavljaju izuzetak. Izrazito teški uslovi u kojima najveći broj te djece živi je, van sumnje, veliki razlog zbog koga ona ne idu u školu. Nemogućnost da osiguraju i najminimalnije uslove za pohađanje škole (odjeća, obuća, higijena, knjige i drugi školski pribor) su svakako razlog tome, ali su oni i u čestim slučajevima šikaniranja, vrijeđanja na nacionalnoj osnovi i u raznim drugim vidovima maltretiranja. U takvim okolnostima roditelji se najčešće odlučuju da ne šalju djecu u školu, odnosno ispisuju ih iz škole. Tako se stvara “zatvoreni krug siromaštva” romskog stanovništva - nisu uključeni u društvenu podjelu rada zato što nisu školovani i samim tim ne ostvaruju stalnost prihoda iz stalnog radnog odnosa, a nisu školovani zato što nemaju nikakve uslove za školovanje.

Stanje socijalno-zdravstvene zaštite ukupnog stanovništva u Bosni i Hercegovini je sada mnogo slabije nego prije rata. To ilustrativno potvrđuje podatak da je 1991. godine za zdravstvenu zaštitu po stanovniku trošeno ukupno 299 USA dolara, a 2000. godine svega 91,79 USA dolara.⁶⁴ Nema podataka o zdravstvenoj zaštiti pripadnika nacionalnih manjina, ali to stanje naprosto mora pratiti stanje nezaposlenosti i siromaštva. I ovdje je romsko stanovništvo u daleko najtežem položaju, jer su rijetke porodice koje su zdravstveno osigurane. Kad se tome doda da je participacija građanina za zdravstvene usluge i za lijekove za siromašno stanovništvo teško podnošljiva, proizlazi da tu zaštitu koristi vrlo mali broj romske populacije.

U Bosni i Hercegovini sada djeluje veliki broj nevladinih organizacija nacionalnih manjina. U stvari, rijetke su nacionalne manjinske grupacije koje nemaju ovakvu organizaciju. Najbrojnije su, svakako, nevladine organizacije romskog stanovništva i njih sada ima oko 30 na području cijele BiH. Među njima je značajan broj i u Republici Srpskoj, na čijem prostoru je prva ovakva nevladina organizacija osnovana 1988. godine. Uz to,

⁶⁴ Isto

organizacioni oblici povezivanja nacionalnih manjina postoje ne samo na opštinskom nivou, nego i povezivanje njihovih nevladinih organizacija na kantonalnom i entitetskom nivou. Šta više, neka udruženja nacionalnih manjina su proglasila postojanje njihovih asocijacija za područje cijele Bosne i Hercegovine, iako za sada za to ne postoji zakonski osnov. No, činjenica je da aktuelne državne vlasti prihvataju njihovo faktičko postojanje, vjerovatno imajući u vidu odredbu člana 11. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, odnosno odredbu člana II. 3. Ustava Bosne i Hercegovine o “slobodi udruživanja s drugima”.

Značajno je navesti da je u Bosni i Hercegovini sada u toku postupak donošenja zakona o nevladinim organizacijama, i to i na nivou entiteta i od strane Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine. Posebno je korisno što će zakonodavni organ centralne državne vlasti donijeti ovaj zakon, jer se time stvara sigurniji pravni osnov za punu slobodu djelovanja nevladinih organizacija na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine, osigurava se ujednačeniji pravni tretman ovih oblika organizovanja građana, kao vid postojanja njihovog prava na udruživanje s drugima, te povećavaju pretpostavke za dosljednije poštovanje i primjenu međunarodnih pravnih standarda o pravima nacionalnih manjina.

Ono što je u vezi sa nevladinim organizacijama nacionalnih manjina dominantno - realna situacija jeste izrazito pomanjkanje finansijskih sredstava za njihove aktivnosti. To se posebno odnosi upravo na najbrojnije manjinske grupacije - romsku, ukrajinsku i albansku. Pri tome se ima u vidu i činjenica da neke nevladine organizacije nacionalnih manjina primaju finansijsku i drugu pomoć od država u kojima je većinsko stanovništvo njihove nacionalnosti. No, ovdje treba navesti kao pozitivnu činjenicu to da se aktuelne državne vlasti sve više interesuju za rad nevladinih organizacija pripadnika nacionalnih manjina, uključujući i to da su

u posljednje dvije godine počeli da u svojim budžetima predviđaju bar simbolične iznose sredstava kao pomoć njihovom radu.

Na kraju zaslužuje pažnju i ocjena da je, iz poslijeratnog iskustva u Bosni i Hercegovini, u kojoj je stanje ljudskih prava inače vrlo slabo, pogotovo kad su u pitanju nacionalne manjine, očito da je postojanje njihovih nevladinih organizacija vrlo pozitivna i korisna forma njihove aktivnosti. Nema sumnje da svugdje tamo gdje postoje ove organizacije pripadnika nacionalnih manjina, makar one pokazivale i mnoge slabosti u svom radu, odnos prema pripadnicima te manjinske grupacije je bolji nego u sredinama u kojima nema takve organizacione forme njihove aktivnosti.

Ima osnova za zaključak da će se položaj nevladinih organizacija nacionalnih manjina, pa i ukupan pravni i društveni tretman ovog stanovništva Bosne i Hercegovine poboljšavati, jer pitanje ljudskih prava i osnovnih sloboda postaje sve više primarno društveno pitanje. Ovo posebno stoga što je veliki broj najznačajnijih međunarodnih pravnih akata koji se na to odnose sastavni dio pravnog sistema Bosne i Hercegovine, kao i zbog činjenice što je očekivani ulazak ove države u evropske međudržavne asocijacije (i članstvo u njima) u velikom stepenu uslovljen stanjem ljudskih prava i osnovnih sloboda, posebno u slučaju nacionalnih manjina.

Na liniji prethodne konstatacije je i odnedavno formirani posebni organ državne uprave na nivou Bosne i Hercegovine, čija se primarna nadležnost odnosi na ljudska prava i osnovne slobode građana ove države (Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine).

Jasna MURGEL

**POLOŽAJ MANJINA
U PRAVNOM SISTEMU REPUBLIKE
SLOVENIJE**

UVOD

Na početku rasprave o položaju manjina u Republici Sloveniji (RS) potrebno je posvetiti nekoliko riječi pojmu "manjina" koji upotrebljavam u ovom tekstu. U vezi sa tim pojmom još nije postignuta saglasnost u teoriji, a još manje u međunarodnim instrumentima koji se odnose na zaštitu prava pripadnika manjina.¹ Većina pisaca pod pojmom "manjina" podrazumijeva prije svega pojam "nacionalne manjine". Međutim, na osnovu opštih međunarodnih instrumenata koji se odnose na manjine moguće je manjinske zajednice označiti samo sa nabranjem (navođenjem) nekih bitnih zajedničkih karakteristika koje imaju članovi te zajednice. Postojeći instrumenti, dakle, ne daju cjelovitu i jasnu definiciju manjine.²

¹ Najširi pojam koji možemo upotrebiti za označavanje neke grupe po etničkoj pripadnosti je "etnička zajednica". Taj pojam obuhvata sve zajednice koje se oblikuju na etničkoj osnovi ili po etničkom mjerilu. Etnička zajednica tako obuhvata uže definirane zajednice kao što su narod, nacionalna manjina, manjinska nacionalna zajednica, nacionalna zajednica, narodnost, jezička manjina, kulturna manjina, vjerska manjina itd. Vidi: Milan Gaspari: *Nekatera splošna vprašanja ustavnega položaja etničnih skupnosti in njihovih pripadnikov*, Pravnik, Ljubljana, let. 48 (1993), 4-6.

² Pertič tvrdi da su zajedničke karakteristike grupa stanovništva koje međunarodni instrumenti opredjeljuju kao "etnične, jezičke in nacionalne manjine", sljedeće:

- to su zajednice koje imaju svojevrstne posebnosti, npr. jezik, kulturu, tradiciju, nacionalne osobine karakteristike; postojeće karakteristike su osnov njihove "samobitnosti";
- pripadnici te zajednice nisu stranci, nego su postojeće autohtone zajednice ili se razvijaju u takve zajednice;
- nije potrebno da takve zajednice izražavaju neko posebno "htijenje" za očuvanjem svoje "samobitnosti" i da "glasno" traže svoja prava, dovoljna je sama činjenica da postoje kao poseban identitet;

U različitim međunarodnim instrumentima koji se odnose na manjine spominju se, između ostalog etničke, nacionalne, vjerske i jezičke manjine. Na te manjine odnosi se i deklaracija Ujedinjenih naroda (UN) o manjinama.³ Napomenimo, međutim, da je pojam "nacionalne manjine" poznat prije svega u Evropi, dok se u Aziji, Africi i Latinskoj Americi ne upotrebljava.⁴

Iz zbirke pravnih akata koji se odnose na zaštitu manjina u Sloveniji nije moguće ustanoviti kakva je definicija manjine u RS. Odredbe Ustava RS baziraju se na objektivnoj činjenici da u Sloveniji žive dvije klasične manjinske zajednice čije jezičke i kulturne specifičnosti treba zaštititi pred asimilacijskim pritiscima.⁵ Ustav RS reguliše posebna prava "*autohtone italijanske i mađarske nacionalne zajednice*" i govori o posebnim pravima "*romske zajednice*". U tom aktu se izričito ne spominje nijedna druga manjina.

OPŠTI PODACI O MANJINAMA U SLOVENIJI

Republika Slovenija (RS) ima, u poređenju sa ostalim državama koje su nastale na teritoriju nekadašnje Jugoslavije, najhomogeniji sastav stanovništva po etničkoj odnosno nacionalnoj pripad-

-
- nije potreban određen broj pripadnika ili procenat u ukupnom stanovništvu neke države;
 - nije potrebno da su njeni pripadnici naseljeni homogeno;
 - ne mora se raditi o dijelu naroda koji negdje ima svoju državu.

Više o tome vidi: Ernest Petrič: *Međunarodno varstvo narodnih manjina*, Založba Obzorja, Maribor, 1977.

³ Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, G.A. Resolution 47/35.

⁴ Silvo Devetak: *Pravica do različnosti*, ECERS/ISCOMET, Maribor, 1999, str. 99.

⁵ Komac, M. (ur.): *Varstvo narodnih skupnosti v Republiki Sloveniji*, Institut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, 1999, str.: 13.

*Tabela 1 Stanovništvo Slovenije prema etničkoj pripadnosti po popisima od 1953. do 1991. godine*¹⁰

Godina/Etnička pri-	1953.	1961.	1971.	1981.	1991.
Slovenci	1.415.448	1.522.248	1.624.029	1.712.445	1.727.018 (87.84%)
Italijani	854 ⁶	3.072	3.001	2.187	3.064 (0.16%)
Mađari	11.019	10.498	9.785	9.496	8.503 (0.43%)
Romi	1.663	158	977	1.435	2.293 (0.12%)
Austrijci	289	254	278	180	199 (0.01%)
Nijemci	1.617	732	422	380	546 (0.06%)
Jevreji	15	21	72	9	37
Hrvati	17.978	31.429	42.182	55.625	54.212 (2.76%)
Srbi	11.225	13.609	20.521	42.182	47.911 (2.44%)
Albanci	169	282	1281	1985	3.629 (0.18%)
Crnogorci	1.356	1.384	1.978	3.217	4.396 (0.22%)
Makedonci	640	1.009	1613	3288	4.432 (0.23%)
Muslimani ⁷	1.617	465	3.231	13.425	26.842 (1.37%)
Jugosloveni ⁸	-	2.784	6.744	26.263	12.307 (0.63%)
Neopredjeljeni	-	-	3.073	2.975	9.011 (0.46%)
Regionalna pripadnost ⁹	-	-	2.705	4.018	5.254 (0.27%)
Drugi	...	...	...	...	...
Nepozn. ili nejasno	211	1.154	2.964	10.636	53.545 (2.72%)
SKUPA	1.466.425	1.591.523	1.727.137	1.891.864	1.965.986 (100%)

⁶ Ovaj broj ne uključuje Talijane koji su u vrijeme popisa stanovništva živjeli na Slobodnom teritoriju Trsta (the obalno primorje ili kasnija zona B).

⁷ Naziv "Muslimani" je bio uveden za popise u nekdašnjoj SFRJ poslije II svjetskog rata. Odnosi se uglavnom na osobe iz Bosne i Hercegovine, koje se sada opredjeljuju kao Bošnjaci.

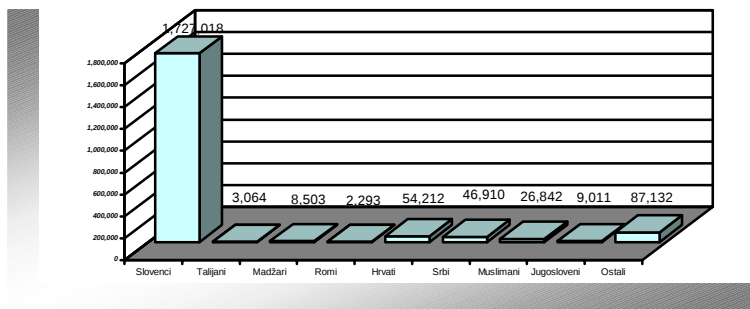
⁸ Ova etnička kategorija odnosila se uglavnom na djecu iz etnički miješanih brakova.

⁹ Od popisa stanovništva 1971. godine građani su se mogli opredijeliti i za takozvanu regionalnu pripadnost. Ta pripadnost nije nužno uslovljena etničkom pripadnošću i zavisi prije svega od toga u kojoj regiji osoba živi. Za Sloveniju to znači da osoba pripada npr. istarskoj, primorskoj, dolenskoj itd. regiji.

¹⁰ Izvor: *Statistični letopis Republike Slovenije*.

nosti. Prema zadnjem popisu stanovništva iz 1991. godine Slovenija je imala oko 2 miliona stanovnika (1.965.986) među kojima se 1.727.018 osoba izjasnilo, da su po etničkoj pripadnosti Slovenci. U tabeli 1 prikazan je sastav stanovništva u RS u popisima stanovništva prethodne Jugoslavije.

Grafikon 1 Stanovništvo Slovenije prema etničkom porijeklu po popisu stanovništva iz 1991. godine



Kao što se vidi iz tabele 1, u Sloveniji je prema podacima iz 1991. godine živjelo 3.064 Talijana i 8.503 Mađara. Pripadnici tih manjina pretežno su naseljeni na područjima koje slovenački pravni sistem opredjeljuje kao "narodnosno" miješana područja.¹¹ Pripadnici talijanske etničke manjine naseljeni su u tri opštine uz jadransku obalu na granici Slovenije sa Italijom. Te opštine su Koper/Capodistria, Izola/Isola i Piran/Pirano. Mađari žive uz mađarsko – slovenačku granicu, u opštinama Dobrovnik/Dobronak, Hodoš/Hodos, Lendava/Lendva, Moravske Toplice i Šalovci.¹²

¹¹ Vidi tačku II 1.

¹² Zakon o osnivanju opština i određivanju njihovog područja (*Zakon o ustanovivi občin ter določitvi njihovih območij*), Službene novine RS (Sl.n. RS), br. 60/94.

Prema popisu iz 1991. godine u Sloveniji žive 2.293 Roma. Međutim, stručnjaci koji se bave problemom Roma u Sloveniji navode da je broj pripadnika te manjine daleko veći. Tačne podatke o tome koliko Roma živi u Sloveniji nije moguće dobiti, budući da se za pripadnost romskoj etničkoj grupi izjasni samo mali dio stanovništva. Prema podacima koje su skupile socijalne službe i drugi organi na lokalnom nivou, procjenjuje se da u Sloveniji živi oko 6.500 do 10.000 Roma.¹³ Većina ih živi u sjevernoistočnom dijelu Slovenije, u Prekomurju i južnim dijelovima Slovenije na granici sa Hrvatskom.¹⁴

Podaci o broju stanovnika koji pripadaju drugim etničkim grupama su se, tokom devedesetih godina, najvjerojatnije izmijenili, što je posljedica socijalnih, političkih i drugih razloga, te asimilacije.¹⁵ Zbog toga prije novog popisa stanovništva (predviđa se da će popis biti održan 2002. godine) nije moguće dati ni približnu ocjenu o njihovom broju u Sloveniji.

USTAVNO-PRAVNI POLOŽAJ MANJINA

Kao što smo već spomenuli, u Ustavu RS izričito se spominju samo tri etničke zajednice: Italijani, Mađari i Romi. Italijanska i mađarska manjina u ustavu su označene kao "autohtone nacionalne zajednice", dok se Romi pominju kao "romska zajednica". Ustav, dakle, govori o autohtonim nacionalnim zajednicama samo u sluča-

¹³ Vidi: Commission of the European Communities: 2001 Regular Report from the Commission on Slovenia's Progress Towards Accession, 13.11.2001, SEC(2001) 1755 (u nastavku: European Commission Report, Slovenia, 2001), str. 21

¹⁴ Winkler, P: *Romi u Sloveniji*, u: Komac, M. (ur.): *Varstvo narodnih skupnosti v Republiki Sloveniji*, Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, 1999, str. 66.

¹⁵ Devetak, 1999, op. cit, str. 255.

ju talijanske i mađarske manjine. Očito je da taj pravni akt pravi razliku između te dvije manjine i Roma. Takvo razlikovanje rezultat je shvatanja da položaj Roma, zbog njihovih specifičnosti, nije moguće izjednačavati s položajem drugih manjinskih zajednica koje žive u Sloveniji.¹⁶

U izvještaju RS Komitetu za uklanjanje rasne diskriminacije UN navodi se da u Sloveniji žive još dvije manje autohtone manjinske grupe – Njemci i Jevreji.¹⁷ Međutim, te manjine, kao ni mnoge druge manjine čiji pripadnici žive u Sloveniji, nisu izričito spomenute u Ustavu RS.

Prava italijanske i mađarske nacionalne zajednice

Položaj i prava mađarske i italijanske narodne zajednice predstavljaju mješavinu teritorijalne, funkcionalne, personalne i kulturne autonomije. Prava tih manjina se ostvaruju bez obzira na broj njihovih pripadnika (64/4. član Ustava).¹⁸

Zaštita mađarske i italijanske manjine u Sloveniji zasnovana je na specifičnom obliku teritorijalne autonomije. Ta autonomija ima svoje korijene u pravnom uređenju nastalom prije više od tri deset godina. Tada je nastala lista "narodnosno miješanih područja" koja su bila uključena u statute opština Murska Sobota i Lendava, što se odnosilo na Mađare, i Koper/Capodistria, Izola/Isola te Piran/Pirano za Italijane. Poslije reforme lokalne samouprave u RS 1994. godine ustanovljeno je novih 147 opština (do 2000. godine nastalo je još novih 45 opština, a podneseni su predlozi za osniva-

¹⁶ Vidi: Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Reports Submitted by States Parties Under Article 9 of the Convention, Slovenia, CERD/C/352/Add.1, 2 May 2000, <http://www.unhchr.ch> (u nastavku CERD, State Report, Slovenia, 2000), par. 5. Vidi i Winkler, op. cit., str. 66.

¹⁷ CERD, State Report, Slovenia, 2000, par. 5.

¹⁸ Devetak, 1999, op. cit., str. 255.

nje još preko 50 novih)¹⁹ umjesto nekadašnje 61 opštine. Broj opština sa nacionalno miješanim područjima se na taj način povećao. U skladu sa novim Zakonom o osnivanju opština i određivanju njihovog teritorija dio nacionalno miješanih područja na kojima žive Mađari prenesen je na nove opštine Hodoš/Hodos, Šalovci i Moravske Toplice. Teritorij opština u kojima žive Italijani nije se promijenio.

Jedna od najvažnijih karakteristika ustavno-pravnog položaja narodnih zajednica u Sloveniji je da ustav RS uklanja razlikovanje između kolektivnih i individualnih prava manjina. Polazne tačke zaštite narodnih zajednica u Sloveniji su već spomenuti pojam narodnosno miješanog teritorija i sklop kolektivnih prava koje država priznaje bez obzira na broj pripadnika manjina ili njihov udio u ukupnom stanovništvu države.²⁰

Posebna prava autohtone italijanske nacionalne zajednice u Sloveniji reguliše nekoliko članova Ustava RS. Prvi među njima je 5. član u kome se kaže da Slovenija štiti i obezbjeđuje prava tih zajednica. Upotrebu jezika autohtonih nacionalnih zajednica u Sloveniji reguliše 11. član Ustava. U skladu s tom normom se na područjima gdje žive pripadnici italijanske i mađarske manjine kao službeni jezik upotrebljava italijanski odnosno mađarski jezik.

Najvažnije odredbe o posebnim pravima ovih manjina u Sloveniji sadrži 64. član Ustava RS. U skladu sa tim članom spomenute manjine i njihovi pripadnici imaju pravo da slobodno upotrebljavaju svoje nacionalne simbole. U cilju očuvanja nacionalnog identiteta manjine mogu osnivati svoje organizacije, razvijati ekonomske, kulturne i naučno istraživačke aktivnosti, kao i aktivnosti na području javnog obavješatavanja i izdavačke djelatnosti. Pored navedenog u Ustavu se kaže da italijanska i mađarska nacionalna zajednica i njeni pripadnici imaju, u skladu sa zakonom, pravo na

¹⁹ Vidi: Urad za lokalno samoupravo Vlade Republike Slovenije, - <http://www.sigov.si/loksam/index.html>.

²⁰ Komac, op. cit., str. 15.

vaspitanje i obrazovanje na svom jeziku i pravo na oblikovanje i razvijanje tog vaspitanja i obrazovanja. Zakon određuje područja na kojima je dvojezično obrazovanje obavezno.

Na osnovu Ustava italijanska i mađarska manjina, kao i njihovi pripadnici, imaju pravo na ostvarivanje odnosa sa svojim matičnim narodima, kao i sa državama tih naroda.

Član 64. Ustava odnosi se i na učestvovanje autohtonih nacionalnih zajednica u javnom životu. Pripadnici italijanske i mađarske nacionalne zajednice imaju, na područjima gdje žive, pravo na osnivanje samoupravnih zajednica za ostvarivanje svojih posebnih prava. To pravo je detaljnije regulisano u Zakonu o samoupravnim narodnim zajednicama²¹ o kome pišem u nastavku. Ustav, nadalje, predviđa da nacionalne zajednice moraju imati predstavnike u organima lokalne samouprave, kao i u Državnom vijeću (*Državni zbor*).²²

Važnu normu o pravima talijanske i mađarske manjine sadrži 6. paragraf 64. člana Ustava RS. U skladu sa tom odredbom opšti akti koji se odnose na ostvarivanje prava regulisanih Ustavom i položaja isključivo nacionalnih zajednica ne smiju biti usvojeni bez saglasnosti njihovih predstavnika.

Prava Roma

Na prava "romske zajednice u Sloveniji" odnosi se 65. član Ustava RS, uvršten u poglavlje o ljudskim pravima i temeljnim slobodama. U jedinoj odredbi tog kratkog člana navodi se samo da položaj i prava te zajednice reguliše zakon.

Ustav, dakle, Romima ne daje položaj nacionalne manjine, nego na poseban način reguliše prava romske zajednice tako što prepušta njihovo regulisanje zakonodavnom organu. Parlament RS

²¹ *Zakon o samoupravnih narodnih skupnostih*, Sl.n.RS, br. 69/94.

²² 80. član Ustava reguliše pravo italijanske i mađarske nacionalne zajednice da u državnom vijeću imaju po jednog predstavnika.

ima na osnovu ustava ovlaštenje da romskoj zajednici, kao posebnoj etničkoj zajednici koja živi u Sloveniji, zakonom obezbjedi, pored opštih prava koja mora imati svaki pojedinac, i posebna kolektivna i individualna prava.²³

Prava pripadnika ostalih manjina u RS

U II poglavlju koje nosi naslov "Ljudska prava i temeljne slobode" Ustav RS²⁴ reguliše osnovna prava svakog pojedinca, kao i posebna prava pripadnika etničkih manjina. U prvoj grupi za pripadnike etničkih manjina posebno je značajan 14. član Ustava koji zabranjuje diskriminaciju. Predviđa da svaki pojedinac mora imati jednaka ljudska prava bez diskriminacije između ostalog i na osnovu narodnosti, rase, jezika i vjere.

Isto tako, za pripadnike etničkih manjina od velikog je značaja da, kao svi drugi pojedinci, uživaju jednaku zaštitu svojih prava u postupku pred sudom i pred drugim državnim organima, organima lokalnih zajednica i nosiocima javnih ovlaštenja koji odlučuju o njihovim pravima, dužnostima ili pravnom interesu (22. član). Svaki pripadnik manjine u skladu sa 23. članom Ustava ima pravo da o njegovim pravima i dužnostima i o optužbama protiv njega odluči nezavisan, nepristrasan i u skladu sa zakonom ustanovljen sud. U postupcima pred sudovima i drugim organima državne i lokalne vlasti svaki pripadnik manjine ima pravo na žalbu ili na drugo pravno sredstvo (25. član).

Za pripadnike etničkih manjina posebno je važna sloboda izražavanja, na koju se odnosi 39. član Ustava, sloboda savjesti koja obuhvata i pravo roditelja da u skladu sa svojim nahođenjem obezbjedi svojoj djeci vjersko i moralno vaspitanje (41. član), dalje je od velikog značaja za njih pravo na okupljanje i udruživanje (42.

²³ Vidi: Odluka Ustavnog suda RS, br. U-I-416/98, 22.03.2001 (Sl.n. RS, br. 28/01, 19.04.2001, str. 3008), par. 7.

²⁴ Sl.n. RS, br. 33/9-I.

član), pravo na učestvovanje pri upravljanju javnih poslova (44. član) te pravo na peticiju (45. član).

Druga grupa ustavnopravnih normi odnosi se na posebna prava pripadnika manjina, koja su od naročitog značaja za pripadnike manjina koje nisu izričito navedene u Ustavu. Na osnovu 61. člana Ustava svako ima pravo da slobodno izražava pripadnost svom narodu ili nacionalnoj zajednici, kao i da gaji i izražava svoju kulturu i upotrebljava svoj jezik i pismo. Pored toga Ustav predviđa da svaka osoba ima pravo da pri ostvarivanju svojih prava i dužnosti kao i u toku postupaka pred državnim i drugim organima koji vrše javnu službu upotrebljava svoj jezik i pismo na način koji određuje zakon (62. član).

Najzad, od velike važnosti je i odredba 63. člana Ustava kojom se kao protivustavno zabranjuje svako podstrekivanje nacionalne, rasne ili druge nejednakosti kao i raspirivanje nacionalne, rasne, vjerske ili bilo koje druge mržnje i netrpeljivosti. Isto tako je protivustavno podstrekivanje ka nasilju i ratu.

ZAKONODAVNO UREĐENJE POLOŽAJA MANJINA

Ustavno uređenje položaja manjina u RS odražava se i na zakonodavnom području. To znači da se na italijansku i mađarsku manjinu i njihove pripadnike odnose brojni zakoni, dok se prava romske zajednice izričito pominju samo u malom broju zakonodavnih akata. I konačno, ne postoji propis u RS koji bi izričito regulisao posebna prava pripadnika neke od ostalih manjina koje žive u Sloveniji.

Položaj autohtonih nacionalnih zajednica

Na prava italijanske i mađarske nacionalne zajednice odnose se odredbe preko 40 zakona i ostalih propisa koji regulišu razna

područja društvenog života. Tim propisima do detalja su regulisana specijalna prava spomenutih manjina i njihovih pripadnika.

Upotreba jezika

Pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da upotrebljavaju svoj jezik u privatnom i javnom životu. Ta upotreba je uglavnom u vezi sa "narodnosno miješanim područjima".²⁵

Dvojezični natpisi

Prvi vidan indikator ostvarivanja prava na slobodnu upotrebu jezika predstavljaju odredbe o upotrebi jezika manjina u topomastički, natpisnim tablama, javnim obavještenjima i upozorenjima itd. Odredbe koje se odnose na dvojezičnost na tom području nalaze se kako u zakonima tako i drugim propisima državnog i lokalnog karaktera.²⁶ Što je posebno važno, pripadnici nacionalnih

²⁵ Kao iznimku od tog pravila Komac navodi primjer 12. člana Statuta opštine Izola u kome se navodi da pripadnici italijanske narodnosti koji žive izvan dvojezičnog područja imaju u odnosima sa opštinskim i državnim organima i drugim javnim organizacijama sa sjedištem na dvojezičnom području ista prava kao pripadnici italijanske narodnosti koji žive unutar dvojezičnog područja. Vidi: Komac, op. cit., str. 40.

²⁶ Npr. Zakon o imenovanju i evidentiranju naselja, ulica i zgrada (*Zakon o imenovanju in evidentiranju naselij, ulic in stavb*) – Sl.n. SRS, br. 8/80. U 25. članu Pravilnika o određivanju imena naselja i ulica te o označavanju naselja, ulica i zgrada (*Pravilnik o določanju imen naselij in ulic ter o označevanju naselij, ulic in stavb*) – Sl.n. SRS, br. 11/80 - navodi se da se na područjima gdje pored pripadnika slovenačkog naroda žive pripadnici italijanske odnosno mađarske narodnosti imena naselja i ulica ispisuju na oba jezika. U gornjem dijelu mora biti natpis na slovenačkom, a ispod naziv na jeziku manjine, oba jednake veličine. Statuti opština, Izola, Koper, Piran, Lendava, Moravske Toplice, Dobrovnik, Hodoš i Šalovci sadrže detaljnije odredbe o upotrebi d-

zajednica imaju mogućnost da aktivno učestvuju u procesu određivanja imena naselja, ulica i zgrada.²⁷

Upotreba jezika u državnoj administraciji

Pravo na upotrebu jezika odnosi se na pravo manjina da upotrebljavaju svoj jezik, u usmenom ili pismenom obliku, u odnosima sa administrativnim organima, sudskim vlastima i drugim institucijama javnog karaktera, kao i na pravo pripadnika manjina da dobijaju odgovore od takvih organa na manjinskom jeziku. Najviši nivo poštovanja prava manjine do upotrebe njenog jezika postiže se kada njen jezik dobije status službenog jezika pored jezika većine.²⁸ Naravno, istinsko pravo na upotrebu manjinskog jezika na visokom je nivou samo u slučaju kada ta upotreba nije uslovljena brojem pripadnika određene manjine.²⁹ Države u kojima se ostvarivanje posebnih prava manjina (ili nekih prava iz tog sklopa) ne uslovljava određenim brojem pripadnika manjine veoma su rijetke. Slovenski ustav, kao što sam već spomenula, takvo uslovljavanje izričito zabranjuje.

Zakon o upravi³⁰ u 4. članu predviđa da uprava na narodnosno miješanom području posluje, vodi postupke i izdaje pravna i druga akta na slovenačkom jeziku i jeziku nacionalne zajednice. Ako je upravni organ vodio prvostepeni postupak i na talijanskom

vojezičnih natpisa. Isto tako u svim tim opština usvojeno je više odluka koje regulišu upotrebu slovenačkog jezika i jezika manjina za javne natpise. Vidi: Komac, op.cit., str. 41.

²⁷ Vidi 8. član Zakona o o imenovanju i evidentiranju naselja, ulica i zgrada.

²⁸ Kao što smo vidjeli, u slučaju nacionalnih zajednica ustav RS predviđa da je na područjima opština u kojima žive te zajednice službeni jezik i mađarski odnosno italijanski. Vidi tačku II 1.

²⁹ Vidi: Komac, op. cit., str. 42.

³⁰ *Zakon o upravi*, Sl.n. RS, br. 67/94.

odnosno na mađarskom jeziku, drugostepena odluka mora biti izdana i na tom jeziku.

Prema Zakonu o radnicima u državnim organima,³¹ u opštinama u kojima žive narodne zajednice uslov za sklapanje ugovora o zapošljavanju sa licima koja neposredno rade sa strankama, je da pored poznavanja slovenačkog jezika neophodno aktivno znaju italijanski odnosno mađarski jezik (član 4/2).

Kao posebno pravo narodnih zajednica na upotrebu maternjeg jezika u administraciji potrebno je spomenuti pravo izaslanika narodnih zajednica da u Državnom vijeću RS upotrebljavaju svoj jezik. Poslovnik spomenutog organa predviđa da izaslanici nacionalnih zajednica imaju pravo da "govore i pismeno podnose predloge, inicijative, pitanja i druge podneske na italijanskom odnosno na mađarskom jeziku. Njihovi govori i podnesci se prevode na slovenački jezik" (član 5/2). Slično pravilo važi i za rasprave u vijeću: "Rasprave predstavnika italijanske i mađarske nacionalne zajednice na italijanskom ili mađarskom jeziku zapisuju se u zapisnike sjednica na njihovom jeziku zajedno sa prevodom na slovenački jezik."

Dvojezični dokumenti

Upotreba jezika nacionalnih zajednica garantuje se i u nekim drugim važnim zakonima: Zakonu o matičnim knjigama,³² Zakonu o ličnoj karti³³ i Zakonu o putnim ispravama državljana Republike Slovenije.³⁴ Dvojezični dokumenti obavezni su za sve osobe koje žive na takozvanom narodnosno miješanom području bez obzira na njihovu etničku pripadnost. Pored lične karte i pasoša su dvojezični

³¹ *Zakon o delavcih v državnih organih*, Sl.n. RS, br. 4/93.

³² *Zakon o matičnih knjigah*, Sl.n. RS, br. 2/87.

³³ *Zakon o osebni izkaznici*, Sl.n.RS, br. 75/97.

³⁴ *Zakon o potnih listinah državljanov Republike Slovenije*, Sl.n. RS, br. 1/91.

vozačke i saobraćajne dozvole, zdravstvene kartice i vojničke knjižice.

Dvojezično poslovanje sudova

Poslovanje na dva jezika na područjima gdje žive manjinske zajednice je obavezno i za sudove sa sjedištem na tim područjima. Zakon o sudovima³⁵ u 5. članu predviđa da "sudovi na područjima gdje žive autohtona talijanska i mađarska nacionalna zajednica posluju i na talijanskom odnosno na mađarskom jeziku, ako stranaka, koja živi na tom području, upotrebljava talijanski odnosno mađarski jezik. Kada sud višeg stepena odlučuje o pravnom sredstvu u predmetima o kojima je sud nižeg stepena vodilo postupak i na talijanskom ili mađarskom jeziku, izda odluku i u prevodu na talijanski odnosno na mađarski jezik". Detaljne odredbe o načinu upotrebe jezika nacionalnih zajednica pri poslovanju sudova sadrži Sudski red.³⁶ Na upotrebu njihovog jezika odnose se i Zakon o notarijatu³⁷ te Zakon o državnom tužilaštvu.³⁸

Školovanje pridanika nacionalnih zajednica (pravo na obrazovanje)

Slovenija je u novom ustavnom i zakonodavnom uređenju očuvala temeljne konture obrazovnog sistema pripadnika nacionalnih zajednica koji se u prošlosti pokazao uspješnim za očuvanje i razvoj identiteta manjinskih zajednica. Istovremeno aktivno su promovisane ideje o toleranciji prema različitosti nacionalnih zajednica i suživotu na etnički miješanim područjima.³⁹

³⁵ Zakon o sodiščih, Sl.n. RS, br. 19/94.

³⁶ Sodni red, Sl.n. RS, br. 17/95.

³⁷ Zakon o notarijatu, Sl.n. RS, br. 13/94.

³⁸ Zakon o državnom tožilstvu, Sl.n. RS, br. 63/94.

³⁹ Vidi: Komac, op. cit., str. 46.

Na pravo pripadnika nacionalnih zajednica na obrazovanje na vlastitom jeziku odnosi se velik broj zakona i drugih propisa sa područja školstva. Najvažniji među njima je Zakon o ostvarivanju posebnih prava italijanske i mađarske nacionalne zajednice u oblasti vaspitanja i obrazovanja⁴⁰ koji je zamijenio stari zakon sličnog sadržaja. Prema tom zakonu vaspitanje i obrazovanje pripadnika italijanske nacionalne zajednice na narodnosno miješanim područjima izvodi se u obdaništima i školama na italijanskom jeziku, a vaspitanje i obrazovanje pripadnika mađarske nacionalne zajednice u dvojezičnim školama i obdaništima (3. član).

Školovanje za pripadnike nacionalnih zajednica je sastavni dio jedinstvenog sistema obrazovanja u Sloveniji (2. član). To između ostalog znači da je država odgovorna za očuvanje i razvoj školskih ustanova i njihovo finansiranje uz aktivnu participaciju narodnih zajednica odnosno njihovih organizacija.

U vezi sa pravom nacionalnih zajednica na obrazovanje na vlastitom jeziku potrebno je spomenuti i odredbu Zakona o organizaciji i finansiranju vaspitanja i obrazovanja⁴¹ u kojoj se kaže da je "samouprava nacionalne zajednice su-osnivač javnih obdaništa odnosno škola koja se osnivaju za vaspitanje i obrazovanje na jeziku nacionalne zajednice, odnosno na dvojezičnom vaspitanju i obrazovanju" (član 41/3).

Pravo na informisanje

Kada raspravljamo o pravu na informisanje pripadnika nacionalnih zajednica moramo imati u vidu bar tri različita sklopa: prvi se odnosi na mogućnosti nacionalnih zajednica da oblikuju i šire

⁴⁰ *Zakon o uresničevanju posebnih pravic pripadnikov italijanske in mađarske narodnosti na području vzgoje in izobraževanja*, Sl.n. RS, br. 35/2001.

⁴¹ *Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja*, Sl.n. RS, br. 12/96.

informacije o sebi samima i o okolini u kojoj žive i to na svom jeziku; isto toliko važna je prisutnost problematike u vezi sa manjinama u medijima na jeziku većinskog naroda; i konačno, potrebno je govoriti o mogućnostima za slobodan prijem informacija na maternjem jeziku iz matične države i u vezi sa tim o mogućnostima za posredovanje u taj prostor informacija koje oblikuje manjina.⁴²

Za ostvarenje opisane idealne situacije najčešće nisu dovoljne samo zakonske odredbe. One predstavljaju samo okvir koji treba ispuniti profesionalnim pristupom mediju i stručnošću onih koji oblikuju informacije - kako bi ta informacija bila uspješno plasirana u medijski prostor kako same nacionalne zajednice tako i većinskog naroda.⁴³

Naravno, adekvatna zakonodavna osnova nužno je potrebna za ostvarivanje prava narodne manjine na informisanje. Slovenija se, na osnovu Zakona o javnim glasilima⁴⁴ obavezala da će, između ostalog, podržavati nekomercijalna javna glasila čija svrha je obavješćavanje italijanske odnosno mađarske nacionalne zajednice (član 3/1). Isti zakon sadrži još neke odredbe koje se mogu uvrstiti u sklop pozitivne diskriminacije: predviđa da se plaćani oglasi i druga obavješćenja u javnom glasilu objavljuju na slovenačkom jeziku osim u slučaju kada takvo sredstvo izlazi na stranom jeziku. Ova odredba ne važi za područja gdje se pored slovenačkog jezika kao drugi službeni jezik upotrebljava italijanski odnosno mađarski jezik (28. član). Slična je situacija što se tiče RTV programa. U 68. članu zakona kaže se da strani programi moraju biti prevedeni na slovenački jezik, osim kada se radi o programima nacionalnih zajednica. Isto tako važna je odredba na osnovu koje se zavod kojeg ustanovi samouprava nacionalne zajednice može registrirati za izdavanje štampe i drugih oblika javnog obavješćavanja, kao i za kreaciju, pripremanje i odašiljanje RTV programa (član 40/1). Pripadnici slovenačkog naroda nemaju ovakvo pravo. Spomenimo još i odredbu Zakona o javnim glasilima na osnovu koje samoupravna

⁴² Komac, op. cit., str. 50.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ *Zakon o javnih glasilih*, Sl.n. RS, br. 18/94.

nacionalna zajednica može unositi u Sloveniju italijansku odnosno mađarsku štampu za svoje potrebe (član 67/3).

Odredbe o pravu mađarske manjine na informisanje nalaze se i u bilateralnom sporazumu o pravima manjina koji su Mađarska i Slovenija sklopile 1992. godine.⁴⁵ Na ta prava odnosi se 5. član sporazuma. Stranke tog ugovora priznaju pravo manjina na informisanje na maternjem jeziku putem štampe, radija i televizije. U tu svrhu su se između ostalog obavezale da će podupirati informacijske djelatnosti manjina i razvoj tih djelatnosti i da će, isto tako, podupirati slobodnu razmjenu informacija na jezicima manjina.

Pravo na vlastiti kulturni razvoj

Slovenija je uključila kulturnu baštinu i savremena kulturna dostignuća mađarske i italijanske narodne zajednice u zajedničku baštinu slovenačke države. Baštinu tih manjina štiti na sličan način kao baštinu većinskog naroda, što se vidi u odredbama Zakona o ostvarivanju javnog interesa u oblasti kulture.⁴⁶ U Zakonu o zaštiti kulturne baštine Slovenija se obavezala da će štititi sve etnološke spomenike na svome teritoriju bez obzira na porijeklo etničke zajednice kojoj oni pripadaju.

Norme koje se odnose na kulturu nacionalnih zajednica možemo naći i u Zakonu o fondu Republike Slovenije za amaterske kulturne djelatnosti,⁴⁷ Zakonu o bibliotekarstvu⁴⁸ i Zakonu o zavo-

⁴⁵ Sporazum o zagotavljanju posebnih pravic slovenske narodne manjšine v Republiki Madžarski in madžarske narodne skupnosti v republiki Sloveniji, Sl.n. RS, Međunarodni ugovori, Sl.n. RS, br. 6/93 (Sl.n. RS, br. 23/93).

⁴⁶ *Zakon o uresničevanju javnega interesa na področju kulture*, Sl.n. RS, br. 75/94.

⁴⁷ *Zakon o skladu Republike Slovenije za ljubiteljske kulturne dejavnosti*, Sl.n. RS, br. 1/96. U 2. članu tog zakona se kaže: "Fond može, na osnovu ugovora sa lokalnom zajednicom odnosno samoupravnom z-

Pravo na ostvarivanje slobodnih kontakata

Pripadnici nacionalnih zajednica mogu uspostavljati i održavati kontakte sa pripadnicima svoje zajednice na čitavom području države. Oni, takođe, imaju pravo i na održavanje prekograničnih kontakata sa državljanima onih država sa kojima ih vežu zajedničke etničke ili nacionalne karakteristike ili zajednička kulturna baština. To pravo bi trebalo da omogućava nesmetane kontakte sa vladama i javnim institucijama, a posebno sa institucijama "matičnog" naroda. Naravno, ono mora podrazumijevati i pravo na slobodu kretanja, što znači da svaki pripadnik manjine mora imati pravo da napusti državu u kojoj živi kao i da se u nju vrati.⁵⁰

Slovenija se u samom Ustavu (64. član) obavezala da će ne samo moralno nego i materijalno podržavati pravo pripadnika nacionalnih zajednica da održavaju slobodne kontakte sa "matičnim" narodima i njihovim državama. Ova ustavna odredba detaljnije je provedena u zakonskim aktima. Zakon o samoupravnim nacionalnim zajednicama⁵¹ (o njemu više u nastavku) predviđa da se sredstva za održavanje kontakata nacionalnih zajednica na raznim nivoima obezbjeđuju iz sredstava samoupravnih lokalnih zajednica (opština), iz budžeta RS i iz drugih izvora (član 18/2). Odredbu o slobodnim kontaktima pripadnika nacionalnih zajednica sadrži i

ajednicom autohtone italijanske ili mađarske narodne zajednice u Republici Sloveniji, izvršavati djelatnosti i za tu zajednicu."

⁴⁸ *Zakon o knjižničarstvu*, Sl.n. RS, br. 27/82. 31. član tog zakona glasi: "Matične biblioteke na narodnosno miješanim područjima vode brigu i o stručnosti i organizovanosti bibliotekarske djelatnosti koja je - namijenjena pripadnicima italijanske i mađarske narodnosti."

⁴⁹ *Zakon o zavodih*, Sl.n. RS, br. 12/91. U 3. članu toga zakona se navodi: "Samoupravna nacionalna zajednica ima pravo da ustanovi ili su-ustanovi javni zavod koji se bavi djelatnošću u korist pripadnika italijanske i mađarske narodnosti."

⁵⁰ Komac, op. cit., str. 54.

⁵¹ *Zakon o samoupravnih narodnih skupnostih*, Sl.n. RS, br. 65/94.

Zakon ostvarivanju posebnih prava pripadnika italijanske i mađarske narodne zajednice u oblasti vaspitanja i obrazovanja (15. član).

Član 16 Zakona o samoupravnim nacionalnim zajednicama takođe daje pravo tim zajednicama da sarađuju sa matičnim narodima i njihovim državama, sa pripadnicima nacionalnih zajednica u drugim državama, kao i sa međunarodnim organizacijama.

Pravo na upotrebu nacionalnih simbola

U Ustavu regulisano pravo narodnih zajednica da upotrebljavaju svoje "narodnostne" simbole detaljnije reguliše Zakon o grbu, zastavi i himni Republike Slovenije i o slovenačkoj narodnoj zastavi.⁵² Na osnovu tog zakona italijanska i mađarska manjina mogu isticati svoju zastavu i izvoditi svoju himnu na javnim manifestacijama.

Sudjelovanje pripadnika narodnih zajednica u procesu odlučivanja

Ustav i zakoni koji regulišu izbore u RS daju pripadnicima narodnih zajednica pravo da na izborima za Državno vijeće ili na lokanim izborima glasaju dva puta. Prvi put za izbor kandidata u skladu sa svojim ideološko-političkim afinitetom, a drugi, za izbor posebnog izaslanika nacionalne zajednice. To znači da Italijani i Mađari u narodnosno miješanim opštinama jednom glasaju kao "obični" državljani, a drugi put kao državljani sa posebnim narodnim atributima.⁵³

Predstavnik u Državnom vijeću

Kao što je bilo spomenuto, Ustav RS u 80. članu predviđa da se u Državno vijeće uvijek izabere po jedan izaslanik nacionalnih

⁵² Zakon o grbu, zastavi in himni Republike Slovenije ter o slovenski narodni zastavi, Sl.n. RS, 67/94. Važni su prije svega 6, 13, 14. i 21. član.

⁵³ Komac, op. cit., str. 57.

zajednica. Posebno je važna činjenica da je država ovlastila samoupravne nacionalne zajednice da sastavljaju izborne imenike državljana koji pripadaju italijanskoj ili mađarskoj nacionalnoj zajednici. Za taj zadatak zadužena je posebna komisija samoupravne nacionalne zajednice.⁵⁴

Detaljnije odredbe o postupku izbora za izaslanika nacionalnih zajednica sadrže Zakon o izborima za Državno vijeće,⁵⁵ Zakon o određivanju izbornih jedinica za izbore izaslanika u Državno vijeće⁵⁶ i spomenuti Zakon o evidenciji izbornog prava.

Predstavnici nacionalnih zajednica i lokalna samouprava

Na lokalnom nivou pripadnici italijanske i mađarske manjine takođe imaju "dvostruko" izorno pravo. U opštinama imaju, pored opšteg izbornog prava, i pravo da biraju određen broj svojih izaslanika u opštinsko vijeće. To pravo reguliše Zakon o lokalnoj samoupravi.⁵⁷ Potrebno je podvući da je to sistemski zakon za područje lokalne samouprave koji reguliše samo načela za uređenje samoupravnih lokalnih zajednica (opština). Detaljnije regulisanje funkcionisanja pojedinih opština je stvar njihovih statuta, što proizilazi iz 1. in 64. člana tog zakona.⁵⁸

Zakon o osnivanju opština i određivanju njihovog područja je detaljnije odredio imena i sjedišta novo-ustanovljenih opština,

⁵⁴ Vidi Zakon o evidenciji izbornog prava (*Zakon o evidenci volilne pravice*), Sl.n. RS, br. 46/92, 19. i 20. član.

⁵⁵ *Zakon o volitvah v Državni zbor*, Sl.n. RS, br. 44/92.

⁵⁶ *Zakon o določitvi volilnih enot za volitve poslancev v Državni zbor*, Sl.n. RS, br. 46/92.

⁵⁷ 39 član tog zakona predviđa da "narodne zajednice na narodnosno miješanim područjima, koja određuje zakon, gdje žive italijanska i mađarska narodna zajednica, imaju bar po jednog predstavnika u opštinskom vijeću."

⁵⁸ Takav stav potvrdio je i Ustavni sud RS u odluci br. U-I-416/98 od 22.03.2001.

kao i broj članova njihovog prvog opštinskog vijeća. To je omogućilo konstituiranje predstavničkih organa opština. Isto tako, odredio je koliki je najmanji broj izaslanika – predstavnika nacionalnih zajednica u prvim opštinskim vijećima u opštinama sa nartodnosno miješanim područjima.⁵⁹ Treba podvući da taj zakon služi samo kao akt na osnovu kojeg se izvršava Zakon o lokalnoj samoupravi. Zato se ne može na sistemski način odrediti u kojim opštinama manjine imaju pravo na izvršavanje svog posebnog izbornog prava.⁶⁰ Praktično to znači da ako se u tom zakonu za neku opštinu ne navodi koliki mora biti najmanji broj predstavnika manjine u prvom opštinskom vijeću, to ne znači da manjina u toj opštini nema pravo na "zagarantovanog" predstavnika u tom organu. Naravno, reč je o manjini koja takvo pravo ima na osnovu Zakona o lokalnoj samoupravi.

Postupak za izbor člana (odnosno članova) opštinskog vijeća – predstavnika narodne zajednice reguliše Zakon o lokalnim izborima⁶¹. U skladu sa tim zakonom pripadnik italijanske odnosno mađarske manjine ima pravo da bira ili da bude biran u opštinsko vijeće kao predstavnik manjine (6. član). Izorno pravo pripadnika manjina evidentira se u posebnom opštinskom izbornom imeniku građana – pripadnika italijanske, odnosno mađarske manjine (član 8/2).

⁵⁹ Taj zakon npr. predviđa da se u prvo opštinsko vijeće opštine Izola koje ima 23 izaslanika izaberu dva predstavnika italijanske manjine, u opštinsko vijeće Pirana koje ima 25 članova moraju biti izabrana 3 - predstavnika te manjine, a isto tako i u opštinsko vijeće opštine Koper koje ukupno ima 32 člana. Za opštinu Lendava navodi se da njeno prvo opštinsko vijeće ima 22 člana, među kojima moraju biti dva predstavnika mađarske manjine, prvo opštinsko vijeće opštine Moravske Toplice je imalo 17 članova, među kojima su morala biti dva predstavnika izabrana na osnovu posebnog izbornog prava mađarske nacionalne zajednice itd.

⁶⁰ Odluka Ustavnog suda RS, br. U-I-416/98 od 22.03.2001, par. 11.

⁶¹ *Zakon o lokalnih volitivah*, Sl.n. RS, br. 72/93.

Zakonodavne norme o posebnim pravima narodnih zajednica detaljnije su razrađene u statutima opština u kojima žive talijanska i mađarska manjina. Najiscrpnije odredbe u vezi sa lokalnim izborima sadrže statuti opština Piran, Koper, Moravske Toplice i Lendava.⁶²

Samoupravne nacionalne zajednice

Na osnovu odredbe 2. paragrafa, 64. člana Ustava RS parlament je usvojio Zakon o samoupravnim nacionalnim zajednicama.⁶³ Taj zakon reguliše funkcije samoupravnih nacionalnih zajednica,⁶⁴ načine i puteve za ostvarivanje tih funkcija, organizaciju tih zajednica, njihov odnos prema lokalnim i državnim organima te, konačno, njihovo finansiranje.

Samoupravne nacionalne zajednice se ustanovljavaju u svakoj opštini u kojoj žive pripadnici autohtonih nacionalnih zajednica.⁶⁵ Pored samoupravnih nacionalnih zajednica pripadnici italijanske i mađarske manjine, naravno, mogu osnivati i druge organizacije za ostvarivanje svojih ciljeva. Specifičnost samoupravnih naci-

⁶² Komac, op. cit.

⁶³ Zakon o samoupravnim narodnim skupnostih, Sl.n. RS, br. 65/94.

⁶⁴ Funkcije samoupravnih narodnih zajednica su sljedeće: odlučivanje o svim pitanjima iz svoje nadležnosti; davanje saglasnosti u vezi sa odlukama koje se odnose na zaštitu posebnih prava narodnih zajednica kada o njima odlučuju skupa sa organima lokalnih zajednica; razmatranje pitanja koja se odnose na narodne zajednice, usvajaju statuta; podupiranje i organizovanje djelatnosti koje doprinose očuvanju narodnog identiteta pripadnika italijanske odnosno mađarske manjine (3. član).

⁶⁵ Opštine moraju opštinskim narodnim samoupravnim zajednicama obezbijediti potrebne prostorije i druge finansijske mogućnosti za djelovanje (14. član Zakona o samoupravnim narodnim zajednicama).

onalnih zajednica je u tome što ih ni jedna druga manjinska organizacija ne može zamijeniti. Samoupravne nacionalne zajednice su, na osnovu ustava i zakona, jedini legalni subjekt koji predstavlja talijansku odnosno mađarsku nacionalnu zajednicu u odnosima sa državnim vlastima.⁶⁶

Samoupravne nacionalne zajednice u skladu sa zakonom daju Državnom vijeću, vladi i drugim državnim organima predloge, inicijative i mišljenja o svim pitanjima koja su u nadležnosti tih zajednica. Državni organi moraju, kada odlučuju o pitanjima koja se odnose na položaj pripadnika narodnih zajednica, prethodno dobiti stav samoupravnih nacionalnih zajednica o tom pitanju (član 15/2). U tom kontekstu važno je napomenuti da zakon ne obavezuje državne organe ka poštivanju stavova ovih zajednica niti predviđa ikakvu sankciju ukoliko ti organi ne uzmu u obzir te stavove. Naravno, kada se radi o zakonu, drugom propisu ili opštem aktu, koji se odnosi isključivo na ostvarivanje ustavom zagwarantovanih prava i položaja italijanske i mađarske manjine, državni organi ih ne mogu usvojiti bez saglasnosti predstavnika tih nacionalnih zajednica.⁶⁷

Slično je uređenje na lokalnom nivou. Samoupravne nacionalne zajednice daju lokalnim vlastima predloge, inicijative i mišljenja o pitanjima koja se odnose na položaj nacionalnih zajednica i na očuvanje karakteristika nacionalno miješanih područja. Organi lokalnih vlasti dužni su razmatrati predloge i inicijative samoupravnih nacionalnih zajednica. O njima moraju zauzeti svoj stav (12. član). Kada se u organima lokalne vlasti (npr. u opštinskom vijeću) odlučuje o pitanjima koja se odnose na posebna prava nacionalnih zajednica, predstavnici tih zajednica moraju, prije nego što daju saglasnost toj odluci, dobiti saglasnost samoupravne nacionalne zajednice (13. član).

⁶⁶ Komac, op. cit., str. 64.

⁶⁷ Član 64/6 Ustava RS.

Zakonodavno uređenje položaja Roma

Prema Ustavu RS "položaj i posebna prava romske zajednice u Sloveniji reguliše zakon".⁶⁸ Od usvajanja ustava prošla je već decenija, a zakon koji bi sistematično uredio prava Roma još nije usvojen. Stav Vlade RS prema ovom pitanju vidljiv je iz izjave predstavnika Ureda za narodnosti koji je na raspravi pred Ustavnim sudom RS podvukao da u praksi sve više prevladava mišljenje da posebnu zaštitu romske zajednice nije moguće postići s jednim (globalnim) zakonom, nego da bi trebalo uzeti za primjer praksu koja se pokazala djelotvornom u slučaju ostvarivanja prava italijanske i mađarske nacionalne zajednice, odnosno prava romske zajednice trebalo bi regulisati pojedinim zakonima.⁶⁹ Međutim, u izvještaju Slovenije Odboru za uklanjanje rasne diskriminacije navodi se da je u Sloveniji potreban zakon o pravima Roma, kao što je zaključio i slovenski ombudsman za ljudska prava u svom izvještaju za 1997. godinu.⁷⁰

Na prava Roma odnose se zakoni kojima se do neke mjere reguliše njihov položaj na lokalnom nivou. U Zakonu o lokalnoj samoupravi kaže se da na područjima na kojima je "autohtono naseljena romska zajednica" Romi moraju imati bar jednog predstavnika u opštinskom vijeću (član 39/4). Zakon o lokalnim izborima reguliše postupak po kome se vrše posebni izbori za kandidata romske zajednice na lokalnom nivou.

U oblastima obrazovanja i vaspitanja nekoliko zakona se odnosi na pripadnike romske zajednice u Sloveniji. U Zakonu o organizaciji i finansiranju obrazovanja navodi se da se iz državnog proračuna obezbjeđuju sredstva za djelatnosti i zadatke, koji su potrebni za izvođenje vaspitanja i obrazovanja, među ostalim i sredstva za pripremu i suvencioniranje školovanja Roma, kao i dio sredsta-

⁶⁸ Vidi tačku III.2.

⁶⁹ Vidi: Odluku Ustavnog suda RS, br. U-I-416/98 od 22.03.2001, par. 6.

⁷⁰ CERD, State Reports, Slovenia, 2000, par. 119.

va za obrazovanje Roma u osnovnim školama (81. član). Prema 84. članu istog zakona javnim školama se dodjeljuju sredstva na osnovu normativa i standarda koje odredi ministar za šklostvo, nauku i sport. Prije nego što ih usvoji ministar mora dobiti mišljenje nadležnog stručnog savjeta i reprezentativnih sindikata. Međutim, kada se radi o vaspitanju i obrazovanju romske djece, ministar mora odrediti posebne normative i standarde. I konačno, na osnovu 25. člana Zakona o organizaciji i finansiranju obrazovanja Stručni savjet Republike Slovenije za opšte obrazovanje nadležan je, među ostalim, i za usvajanje programa dopunskog obrazovanja romske djece.

Odredbe o posebnim pravima Roma sadrže i Zakon o obdaništima⁷¹ te Zakon o osnovnoj školi.⁷² Prema Zakonu o obdaništima predškolsko obrazovanje romske djece odvija se u skladu s tim zakonom i drugim propisima (7. član). U 14. članu toga zakona, koji govori o programima vaspitanja u obdaništima, kaže se da se za vaspitanje djece Roma "usvajaju posebni standardi". Iz državnog proračuna RS se na osnovu normativa i standarda obezbjeđuju sredstva za pokrivanje viših troškova za odjeljenja za romsku djecu (29. član). U Zakonu o osnovnoj školi Romi se spominju samo u jednoj odredbi. Na osnovi 9. člana obrazovanje romske djece se odvija na osnovu tog zakona i drugih propisa (9. član).

Položaj ostalih manjina

Na status pripadnika ostalih manjina koje žive u Sloveniji (Albanci, Austrijanci, Bošnjaci, Crnogorci, Hrvati, Jevreji, Makeдонci, Srbi itd.), kao što smo vidjeli, odnose se odredbe Ustava RS (61 - 63. član). Međutim, ustavnopravna norma 62. člana nije provedena u praksu, iako je od usvajanja Ustava RS prošlo već punih 10 godina. U Sloveniji još nije usvojen zakon odnosno zakonodavna norma na osnovu koje bi pripadnici spomenutih manjina (kao i

⁷¹ *Zakon o vrtcih*, Sl.n. RS, br. 12/96.

⁷² *Zakon o osnovni šoli*, Sl.n. RS, br 12/96.

Romi) imali pravo da pri ostvarivanju svojih prava i dužnosti u postupku pred državnim i drugim organima koji vrše javnu službu upotrebljavaju svoj jezik i pismo.

Ipak, neke zakonodavne norme odnose se na spomenute manjine. Za zaštitu prava njihovih pripadnika važne su odredbe slovenačkog pravnog sistema o zabrani diskriminacije. Kao što smo rekli, opšta zabrana diskriminacije zapisana je u 14. članu Ustava RS. Ustav isto tako zabranjuje podsticanje ka nejednakosti i netrpeljivosti (63. član).

Krivični zakonik RS⁷³ zabranjuje dva krivična djela povezana sa diskriminacijom. U poglavlju "Krivična djela protiv ljudskih prava i sloboda" zabranjuje krivično djelo "kršenja jednakopravnosti".⁷⁴ U poglavlju koje se odnosi na "krivična djela protiv javnog reda i mira" inkriminirano je "raspirivanje narodnosne, rasne ili vjerske mržnje odnosno netrpeljivosti (300. član). Zabrana zločina genocida zapisana je u 373. članu zakonika.

Naravno, na svakog pojedinca, pa tako i na pripadnike manjina koje nisu izričito priznate ustavom RS, odnose se odredbe međunarodnih ugovora koji obavezuju Sloveniju.⁷⁵ Na te odredbe može se pozivati pred unutrašnjim državnim organima, kao i pred organima za nadzor nad implementacijom određenih međunarodnih ugovora.

U vezi sa zaštitom posebnih prava pripadnika manjina koje nisu izričito spomenute u Ustavu RS treba spomenuti da je Slove-

⁷³ Kazenski zakonik Republike Slovenije, Sl.n. RS, br. 63/94.

⁷⁴ Osoba koja zbog razlike u narodnosti, rasi, boji, vjeroispovjesti, etničkoj pripadnosti, polu, jeziku, političkom ili drugom ubjeđenju, političkoj usmjerenosti, imovinskom stanju, rođenju, obrazovanju, društvenom položaju ili kakve druge okolnosti uskrati nekome uživanje nekog od ljudskih prava ili temeljnih sloboda, priznanih od međunarodne zajednice ili uređenih u zakonu ili ustavu... kaznit će se kaznom zatvora do 1 godine." (član 141/1)

⁷⁵ Vidi tačku IV.

nija isključila upotrebu Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, kao i Evropske povelje o regionalnim i manjinskim jezicima za pripadnike tih manjina s izjavama koje je dala prilikom ratifikacije tih međunarodnih ugovora.⁷⁶

Položaj vjerskih manjina

U Sloveniji je do novembra 2001. godine registrovana 31 vjerska zajednica.⁷⁷ Stanovništvo Slovenije, prema podacima iz popisa stanovništva 1991. godine, pretežno pripada katoličkoj vjeri.⁷⁸

Ustav RS zasnovan je na načelu odvojenosti crkve od države. Prema Ustavu su sve vjerske zajednice jednakopravne, a njihovo djelovanje slobodno (7. član). 41. član ustava odnosi se na slobodu savjesti. Prema toj normi je slobodno propovjedanje vjere i drugih ubjeđenja u javnom životu. Niko nije dužan izjasniti se o svom vjerskom ili drugom ubjeđenju.

Položaj vjerskih zajednica reguliše Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica⁷⁹ iz 1976. godine. Taj propis, kao i Ustav, garantuje slobodu vjeroispovjesti i reguliše odvojenost vjerskih zajednica od države. Prema tom zakonu sve vjerske zajednice imaju jednak status, bez obzira na broj njihovih pripadnika. U vezi sa spomenutim zakonom potrebno je navesti da se radi o starom (saveznom) jugoslovenskom propisu koji više ne odgovara okolnostima u kojima se nalazi moderno slovenačko društvo. Vlada RS je

⁷⁶ Vidi tačku IV.2.

⁷⁷ Vidi: Urad za verske skupnosti v Republiki Sloveniji, Prijavljene verske skupnosti v Republiki Sloveniji, <http://www.gov.si/uvs/verske.htm>.

⁷⁸ Prema tim podacima u Sloveniji je bilo 1.403.014 pripadnika katoličke vjere, 46.819 pripadnika pravoslavne vjere, 29.719 pripadnika islama te 85.485 ateista. 82.837 osoba se nije željelo opredijeliti o svojoj vjerskoj pripadnosti.

⁷⁹ *Zakon o položaju verskih skupnosti*, Sl.n. SFRJ, br. 15/76.

1998. godine uložila u parlamentarnu proceduru predlog novog zakona o vjerskim zajednicama.⁸⁰ Međutim, novi zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica još nije usvojen.

Pojedine vjerske zajednice su pregovarale sa državom u vezi sa uređenjem svog pravnog položaja. Vlada RS je 1999. godine sa Biskupskom konferencijom Rimokatoličke crkve (RKC) u RS potpisala Saglasnost o pravnom položaju RKC u Sloveniji. Na osnovi tog dogovora 10.12.2001. potpisan je "Sporazum između RS i Svete stolice o pravnim pitanjima".⁸¹ Poseban sporazum o pravnom položaju podpisan je i između vlade RS i Evangelističke crkve AV u RS. Interes za sklapanje takvih sporazuma pokazale su i druge vjerske zajednice.⁸²

Vlada RS je 1993. godine osnovala Ured za vjerske zajednice koji djeluje kao stručna služba vlade u vezi sa pitanjima koja se odnose na vjerske zajednice.

USKLAĐENOST PROPISA SA MEĐUNARODNOPRAVNIM STANDARDIMA O MANJINAMA

U vezi sa implemetacijom međunarodnog prava u unutrašnjem pravnom sistemu RS na prvom mjestu potrebno je navesti 8. član Ustava RS. U toj normi kaže se da zakoni i drugi propisi u Sloveniji moraju biti u skladu sa opšte važećim načelima međunarodnog prava i sa međunarodnim ugovorima koji obavezuju Sloveniju. To znači da međunarodno pravo ima prednost pred unutrašnjim propisima do zakonodavnog nivoa. Jedino je Ustav nad međunarodnopravnim normama koje obavezuju Sloveniju.

⁸⁰ Vidi: Ured za verske skupnosti v Republiki Sloveniji, Država in verske skupnosti v Republiki Sloveniji, <http://www.gov.si/uvs/DrzavaInVS.htm>.

⁸¹ *Besedilo Vatikanskega sporazuma*, Delo, Ljubljana, 11.12..2001, str. 3.

⁸² Ibid.

U RS se međunarodni ugovori koje ratificira Državno vijeće i koji se objave se u službenom listu RS upotrebljavaju neposredno. Zbog toga u načelu nije potrebno usvajanje posebnih unutrašnjih propisa da bi se međunarodni ugovori izvršavali i da bi se subjekti na koje se ugovori odnose mogli neposredno pozivati na njihove odredbe.

Međunarodni ugovori na nivou Ujedinjenih nacija

Slovenija je naslijedila, odnosno ratificirala sve najvažnije međunarodne ugovore usvojene u okviru UN koji se odnose na prava manjina. Od bivše Jugoslavije je na osnovu akta o notifikaciji nasljedstva naslijedila Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (MPGP) i Konvenciju o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije (KURD).

Fakultativnom protokolu ka MPGP RS je pristupila 1993. godine. Na taj način, RS je priznala nadležnost Odbora za ljudska prava da proučava peticije (*communications*) osoba koje tvrde da im je RS kršila neko od prava, navedenih u MPGP. Postoji, dakle, mogućnost da pripadnici manjina, pod uslovima koje određuje Fakultativni protokol, koje žive u Sloveniji, pred Odborom za ljudska prava "optuže" Sloveniju zbog kršenja njihovih prava iz spomenute Konvencije (npr. zbog kršenja 27. člana MPGP koji govori o pravima pripadnika etničkih, verskih ili jezičkih manjina).

U augustu 2001. godine Slovenija je priznala nadležnost Odbora za uklanjanje rasne diskriminacije da prima i proučava peticije pojedinaca ili grupa pojedinaca koji tvrde da im je ta država kršila prava iz KURD.⁸³ Ovaj odbor posebno je važan za ostvarivanje prava manjina, jer omogućava grupi osoba, što može biti grupa pripadnika određene manjine da kolektivno iznesu problem kršenja svojih posebnih prava (član 2/2 KURD) pred neovisnim međunarodnim organom.

⁸³ Sl.n. RS, št. 70/01.

RS je podnijela inicialni izvještaj o implementaciji MPGP Odboru za ljudska prava 1993. godine,⁸⁴ a drugi, kojeg je trebala podnijeti do 24. junija 1997. godine, još nije podnesen.⁸⁵ Odbor za ljudska prava je mišljenjem u vezi sa izvještajem Slovenije na osnovi 40. člana MPGP naveo da bi Slovenija trebala usvojiti adekvatne mjere kako bi obezbjedila da pripadnici svih manjina uživaju prava koja proizilaze iz 27. člana spomenute Konvencije. Po mišljenu Odbora Slovenija bi morala učiniti sve da tim osobama obezbjedi uživanje prava iz 25. i 26. člana MPGP.⁸⁶

Izvještaj o izvršavanju KURD je Slovenija podnijela u maju 2000. godine.⁸⁷ Radi se o prvom izvještaju koji sadrži inicialni, drugi, treći i četvrti izvještaj. U svome mišljenju o ispunjavanju odredaba KURD Odbor nije naveo ni jedan problem što se tiče zaštite posebnih prava pripadnika italijanske i mađarske nacionalne zajednice.⁸⁸ Međutim, u vezi sa ostalim manjinama to tijelo izrazilo je mišljenje da manjine u Sloveniji uživaju različit nivo zaštite na raznim područjima svakodnevnog života. Odbor je Sloveniji preporučio da, budući da druge "manjinske grupe" ne uživaju jednak ni-

⁸⁴ International Covenant on Civil and Political Rights, Initial reports of States Parties due in 1992: Slovenia. 22/12/93. CCPR/C/74/Add.1., - <http://www.unhchr.ch>.

⁸⁵ Vidi: Office of the High Commissioner for Human Rights, Reporting Entry Form, International Covenant on Civil and Political Rights, Slovenia's reporting round: 2, <http://www.unhchr.ch>.

⁸⁶ U tom kontekstu, Odbor za ljudska prava Sloveniju je pozvao da uzme - u obzir preporuke koje sadrži opšti komentar tog Odbora br. 23 (50) u vezi sa 27. članom MPGP. Vidi: Concluding Observations of the Human Rights Committee: Slovenia. 21/09/94, CCPR/C/79/Add.40; A/49/40, paras. 334-353, 21 September 1994, <http://www.unhchr.ch>.

⁸⁷ CERD, State Report, Slovenia, 2000.

⁸⁸ Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Slovenia. 01/05/2001. CERD/C/304/Add.105). Vidi: United Nations Human Rights Website: <http://www.unhchr.ch>. (- U nastavku: CERD, Concluding Observations, Slovenia, 2001).

vo zaštite kao italijanska i mađarska manjina, u skladu sa 2. članom KURD, obezbijedi da osobe ili grupe koje pripadaju ostalim manjinama ne budu predmet diskriminacije. Isto tako je zaključio da slovenački propisi nisu potpuno usklađeni sa 4. članom KURD. I konačno, slovenačkim vlastima je uputio preporuku da usvoje programe za osvjешćivanje i obučavanje uključе obučavanje o zaštiti ljudskih prava, posebno za policijske i vojne kadrove.⁸⁹

Konvencije Vijeća Evrope

Slovenija je postala članica Vijeća Evrope 1993. godine. Evropsku konvenciju za zaštitu temeljnih ljudskih prava i sloboda (EKLP) i njenih 11 protokola je ratificirala 1994. godine.⁹⁰ Protokol br. 12 ka EKLP⁹¹ koji detaljnije regulише zabranu diskriminacije je potpisala 7. marta 2001. godine.

RS je potpisnica dvaju najvažnijih međunarodnih ugovora Vijeća Evrope o pravima manjina. 1998. godine je ratificirala Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina. U vezi sa tom konvencijom je dala izjavu da se, budući da taj dokument ne definiše pojam "nacionalna manjina" i da stoga od svake države članice zavisi koje će manjine smatrati kao takvim. U slučaju RS Okvirna konvencija odnosi se na autohtonu italijansku i mađarsku nacionalnu manjinu. U skladu sa Ustavom i zakonodavnim aktima norme iz ove konvencije odnose se i na članove romske zajednice koji žive u RS.⁹²

⁸⁹ Ibid, par. 8-10.

⁹⁰ Vidi: *Zakon o ratifikaciji Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, spremenjene s protokoli št.: 3, 5 in 8 ter dopolnjene s protokolom št.: 2, ter njenih protokolov št.: 1, 4, 6, 7, 9, 10 in 11*, Sl.n. RS, Međunarodni ugovori, br: 7/94 (Sl.n. RS, br.: 33/94).

⁹¹ Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, ETS No. 177, Strasbourg 26.VI.2000, - <http://conventions.coe.int>.

⁹² Vidi: Council of Europe Treaty Collection, <http://conventions.coe.int>.

Prvi izvještaj o izvršavanju Okvirne konvencije (član 25/1) RS podnijela je u novembru 2000. godine.⁹³ U njemu se navodi da je Slovenija u potpunosti implementirala odredbe Konvencije. Do novembra 2001. godine Odbor savjetnika nije objavio izvještaj o implementaciji Okvirne konvencije u Sloveniji.

Evropsku povelju o regionalnim i manjinskim jezicima Slovenija je ratificirala 4. oktobra 2000. godine. Prilikom ratifikacije izjavila je da se na teritoriju RS mađarski i italijanski jezik smatraju manjinskim ili regionalnim jezicima. U izjavi je navela koje norme III dijela te konvencije će se upotrebljavati za navedene jezike.⁹⁴ Izjavila je, takođe, da se prema odredbama 5. paragrafa 7. člana povelje, i za romski jezik upotrebljava odredba 7. člana povelje *mutatis mutandis*, i to paragrafi 1 do 4. Budući da je postala članica povelje tek 2000. godine, Slovenija još nije podnijela izvještaj o implementaciji njenih normi u svom unutrašnjem pravu.

Standardi Evropske unije

U svim izvještajima Evropske komisije navodi se da Slovenija ispunjava kopenhagenske kriterije za prijem u članstvo Evropske unije.⁹⁵ Međutim, u tim izvještajima ponavlja se da položaj Ro-

⁹³ Report Submitted by the Republic of Slovenia Pursuant to Article 25 Paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities (received in November 2000) Vidi: Council of Europe, Human Rights: <http://humanrights.coe.int> (u nastavku: FCNM, State Report, Slovenia, 2000).

⁹⁴ Radi se o sljedećim članovima: 8 (par. 1, subpar. a(i,ii,iii), c(i,ii,iii), d(i,ii,iii), e(iii), f(iii), g,h, h, j) te par. 2), 9 (par. 1, subpar. a,b,c,d te par. 2, subpar. a, b, c), 10 (par. 1-5), 11 (par. 1, subpar. a(i), e(i), par. 2-3), 12 (par. 1, subpar. a, d, e, f te par. 2-3), 13 (par. 1-2) i 14 (par. a i b).

⁹⁵ Radi se o kriterijima za članstvo u EU koje je usvojilo Evropsko vijeće na zasjedanju u Kopenhagenu 1993. godine. Vidi: Commission of the European Communities: 2000 Regular Report from the Commission on Slovenia's Progress Towards Accession, 8 November 2000 (u nastavku: European Commission Report, Slovenia, 2000), str. 19.

ma još uvijek nije potpuno zadovoljavajući, naročito na području zapošljavanja, stambene problematike, zdravstvene zaštite i lokalnog izbornog sistema.⁹⁶

Evropska komisija je u izvještaju o Sloveniji upozorila da država u svom pravnom sistemu još nije u potpunosti implementirala propise Evropske zajednice koji se odnose na zabranu diskriminacije. Prije svega se misli na Direktivu Vijeća EU od 29. juna 2000. godine koja implementira načelo jednakog tretiranja osoba bez obzira na raso ili etničko porijeklo,⁹⁷ posebno u oblasti socijalne politike i zapošljavanja, iako je stanje u Sloveniji što se tiče tih oblasti, gledano uopšte, dobro.⁹⁸

STANJE U VEZI SA POLOŽAJEM MANJINA

Položaj nacionalnih zajednica

Obrazovanje

Obrazovanje pripadnika nacionalnih zajednica na lokalnom nivou izvodi se prema ustavnim i zakonodavnim normama. Na narodnosno miješanom području na kojem žive Italijani (opštine Koper, Izola i Piran) postoje tri obdaništa u kojima se vaspitanje i obrazovanje djece vrši na talijanskom jeziku. U svakoj opštini postoji po jedno obdanište. U školskoj godini 1999/2000 u tim ustanovama bilo je ukupno 235 djece.⁹⁹

Na obalnom području Slovenije gdje živi italijanska manjina postoje škole na italijanskom jeziku. U svakoj opštini nalazi se po

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, Official Journal L 180, 19/07/2000 P. 22-26.

⁹⁸ European Commission Report, Slovenia 2001, str. 18 i 62.

⁹⁹ FCNM, State Report, Slovenia 2000, par. 77.

jedna glavna škola, a u manjim naseljima postoje dopunske škole. Tokom školske godine 1999/2000 u školama na italijanskom jeziku školovala su se 504 učenika. U Primorju postoje tri srednje škole sa italijanskim nastavnim jezikom, dvije klasične gimnazije – u Piranu i Kopru, te tehnička i stručna škola u Izoli. U školskoj godini 1999/2000. obe gimnazije pohađalo je ukupno 221, a tehničku školu 145 učenika.¹⁰⁰

Na narodnosno miješanom području Prekomurja postoje četiri dvojezična obdaništa.¹⁰¹ U opštinama Dobrovnik, Hodoš, Lendava, Moravske Toplice i Šalovci, vaspitanje i obrazovanje izvodi se dvojezično – na slovenačkom i mađarskom jeziku. To znači da pripadnici slovenačkog i mađarskog naroda skupa pohađaju obdaništa i osnovne škole. Nastava se odvija u odvojenim grupama samo kada djeca odnosno učenici uče maternji jezik. U školskoj godini 1999/2000. je dvojezične škole u opštinama Dobrovci, Hodoš-Šalovci,¹⁰² Lendava i Moravske Toplice pohađalo je 1.087 učenika. Poslije osnovne škole obrazovanje je moguće nastaviti u dvojezičnoj školi u Lendavi. Tu školu je u školskoj godini 1999/2000. pohađao 381 učenik.¹⁰³

Službena upotreba jezika

Upotrebu jezika nacionalnih zajednica na lokalnom nivou možemo razmatrati iz različitih aspekata. Možemo je razmatrati kao problem dvojezičnih natpisa, dalje je možemo promatrati kroz prizmu dvojezičnog poslovanja opštinskih uprava na narodnostno miješanim područjima, kao pravo izabranih predstavnika nacionalnih zajednica na upotrebu svog jezika u opštinskim vijećima, komisijama i odborima, te kao pravo pripadnika nacionalnih manjina da upotrebljavaju svoj jezik pred organima mjesnih četvrti.

¹⁰⁰ Ibid., par. 76 i 78.

¹⁰¹ U Lendavi, Prosenjakovcima, Moravskim Toplicama i Dobrovniku.

¹⁰² Ta opština se je kasnije podijelila na dvije opštine – Hodoš i Šalovce.

¹⁰³ FCNM State Report, Slovenia, 2000, par. 79-81.

Detaljnije odredbe o upotrebi jezika nacionalnih zajednica nalaze se u svim opštinskim statutima i drugim aktima lokalnih vlasti na čijem području kojih se nalaze narodnostno miješana područja. U statutu opštine Lendava¹⁰⁴ se npr. na upotrebu jezika mađarske manjine odnose članovi 7, 15, 25 69-78, a brojnim odredbama statuta opštine Piran¹⁰⁵ (članovi 7, 26, 34, 36 i 65-79) regulisana je službena upotreba italijanskog jezika.

Informisanje

Prvi korak na poručju informisanja mađarske nacionalnosti na maternjem jeziku je u Sloveniji učinjen još 1956. godine kada je u lokalnom časopisu *Pomurski vestnik* štampan prilog na mađarskom jeziku pod nazivom *Népújság*. Od 1958. godine *Népújság* se izdaje kao samostalan nedjeljnik. Njegova naklada je približno 2.000 primjeraka i ima oko 1.600 pretplatnika. Od 1960. godine uredništvo *Népújsága* izdaje i almanah pod nazivom *Naptár*, a 1986. godine objavljen je i poseban prilog sa literarnom i kulturnom tematikom *Muratáj* iz kojeg se dve godine kasnije razvio samostalni literarni magazin. Izdavač svih spomenutih publikacija je Zavod za informativnu djelatost mađarske narodnosti koji je ustanovljen 1993. godine.¹⁰⁶

Radio program na mađarskom jeziku osnovan je na Radiju Murska Sobota 1958. godine. U početku program je bio skroman – nedeljom u večernjim časovima emitovan je desetominutni program. Od 1983. godine emisije na mađarskom jeziku emituju iz studija u Lendavi. Taj studio je dio sistema državne radiotelevizije i predstavlja njenu posebnu jedinicu.¹⁰⁷ Program na mađarskom je-

¹⁰⁴ Sl.n. RS, br. Uradni list RS, št. 26/99, 119/2000.

¹⁰⁵ *Statut občine Piran, Primorske novice, Uradne objave*, br.8/95.

¹⁰⁶ Komac, op. cit., str. 51.

¹⁰⁷ Statut Javnog zavoda Radiotelevizije Slovenija (Sl.l RS, br. 66/95), član 9: "RTV Slovenija ima sljedeće jedinice:... regionalni RTV -

ziku traje osam sati, osim nedeljom, kad traje sedam sati na dan. Emitovanjem emisije *Hidak* (Mostovi) 1978. godine ustanovljen je i televizijski program na mađarskom. Od januara 1995. godine istoimena emisija emituje se dvaput sedmično. Emisija pored aktualnih događaja sadrži i brojne druge političke, kulturne, etnografske i druge novosti iz života mađarske manjine. Od 1993. godine poboljšani su tehnički uslovi za prijem programa iz Mađarske. Na nacionalno miješanim područjima u Prekmurju dostupni su knjige, časopisi, magazini i časopisi štampani na mađarskom jeziku. U Lendavi je 1998. godine otvorena knjižara gdje se može kupiti spomenuto štivo.¹⁰⁸

Prva radio stanica na italijanskom jeziku ustanovljena je 1949. godine. Radio stanica emituje dnevno četrnaest sati programa na italijanskom jeziku. Od 1971. godine, pored radio emisije, ustanovljen je i televizijski program namijenjen informisanju italijanske narodnosti u Sloveniji i u Hrvatskoj. Dnevno se emituje jedanaest sati programa, deset - na italijanskom i jedan na slovenačkom jeziku. Radio i televizijska stanica na italijanskom jeziku, slično kao i mađarski RTV programi, predstavljaju dio nacionalne radiotelevizije.¹⁰⁹

Italijanska nacionalna zajednica pored elektronskih medija ima na raspolaganju i štampana sredstva javnog obavještanja. Centralna izdavačka kuća EDIT ustanovljena 1952. godine sa sjedištem u Rijeci u Republici Hrvatskoj. Za potrebe opština na slovenačkoj obali ustanovljeno je posebno dopsiništvo u Kopru. Najvažnija publikacija EDIT-a je *La voce del popolo* koja se štampa u 3.750 primjeraka. U Sloveniji se od tog broja distribuiše približno 300 primjeraka. EDIT objavljuje i nedjelnik "*Panorama*" koji se

Centar Maribor sa studijima za mađarski program u Lendavi – Magyar Nemzetsegi lendvai Szekersztoseg i... Regionalni RTV Centar Koper-Capodistria/Centro Regionale RTV Koper-Capodistria.

¹⁰⁸ Komac, op. cit., str. 52.

¹⁰⁹ Ibid.

izdaje u 2.200 primjeraka, a u Sloveniji distribuira oko 600 primjeraka. Isti izdavač izdaje još tromjesečni literarni magazin "*La Battana*" (1.000 primjeraka, u Sloveniji se distribuira oko 50) i dječiji list "*Acrobaleno*" (2.500 primjeraka, u Sloveniji se distribuira oko 350). Od 1992. godine se časopis "*La voce del popolo*" prodaje skupa sa tršćanskim časopisom "*Il Piccolo*" u nekoj vrsti "sendvič" aranžmana – dva časopisa za cijenu jednog. Pored pomenite djelatnosti italijanske manjine trebalo bi istaći publikacije, koje s vremenom na vrijeme, samostalno ili u saradnji sa lokalnim informativnim kućama izdaju kulturna društva na nacionalno miješanim područjima. Slovenska država finansijski podupire izdavanje štampanih medija.¹¹⁰

U vezi sa posebnim pravom nacionalnih manjina na informisanje na vlastitom jeziku spomenimo i činjenicu da nacionalni programi imaju poseban status u okviru RTV Slovenije. Za područje nacionalnih programa u okviru RTV Slovenije postoje dva programa koje vode dva direktora.¹¹¹ Predlog za imenovanje direktora nacionalnih programa daje programski savjet nacionalnog programa. Isti savjet daje i saglasnost za imenovanje odgovornih urednika nacionalnih programa. Među posebnim uslovima za radno mjesto odgovornog urednika nacionalnih programa spada i uslov da kandidat mora aktivno govoriti italijanski odnosno mađarski jezik.¹¹²

¹¹⁰ Ibid., str. 53.

¹¹¹ 40. član Statuta Javnog zavoda RTV Slovenije glasi: "Direktori programa su vodstveni radnici RTC Slovenije za područje radio i televizijskih programa. RTV Slovenija ima programske direktore za sljedeća programska područja: za televizijske programe RTV Slovenija, za radio programe RTV Slovenija, za TV i radio program za italijansku nacionalnu zajednicu i za TV i radio program za mađarsku nacionalnu zajednicu."

¹¹² Komac, op. cit., str. 53. Vidi i FCNM, State Report, Slovenia, 2000, str. 21.

Izborni sistem i manjine

Statutima opština određuje se broj izaslanika opštinskog vijeća. U nacionalno miješanim opštinama statutima je regulisan i broj izaslanika – pripadnika nacionalnih zajednica čija mjesta su zagarantovana u opštinskom vijeću i koji se biraju na posebnim izborima po postupku u skladu sa Zakonom o lokalnim izborima.

Statuti opština sa narodnosno miješanim područjima na različite načine regulišu zakonodavne norme o obaveznoj zastupljenosti pripadnika nacionalnih zajednica u opštinskom vijeću. Najdetaljnije su odredbe statuta opština Piran,¹¹³ Koper,¹¹⁴ Moravske Toplice¹¹⁵ i Lendava.¹¹⁶

U ostalim statutima opština u kojima žive pripadnici nacionalnih zajednica nema detaljnih normi o broju članova opštinskog vijeća. U statutu opštine Izola navodi se samo da pripadnici italijanske nacionalne zajednice na osnovu zakona i posebnog izbornog prava biraju svoje predstavnike u opštinsko vijeće (29. član). Pošto statut govori o "predstavnicima", a ne o "predstavniku", možemo zaključiti da je tih predstavnika više. U sadašnjem opštinskom vijeću Izole nalaze se dva pripadnika italijanske nacionalne zajednice.¹¹⁷ Isto tako nema detaljnijih odredaba u broju predstavnika nacionalne (mađarske) zajednice u Statutu opštine Šalovci. Iz statuta

¹¹³ Statut opštine Piran u članu 15/2 navodi da opštinsko vijeće ima 25 članova. Od toga 3 člana biraju pripadnici italijanske nacionalne zajednice na osnovu posebnog izbornog prava.

¹¹⁴ U statutu opštine Koper kaže se da opštinsko vijeće ima 32 člana. Od toga 3 člana biraju pripadnici italijanske nacionalne zajednice (28. član).

¹¹⁵ Opštinsko vijeće opštine Moravske Toplice ima 17 članova, među kojima su 2 člana predstavnika mađarske nacionalne zajednice (član 14/2).

¹¹⁶ Opštinsko vijeće Lendave prema statutu te opštine ima 22 člana. Od toga 2 člana biraju pripadnici mađarske nacionalne zajednice (član 15/2).

¹¹⁷ Vidi: *Občina Izola, Zastopanost v občinskem svetu*, <http://www.gov.si/izola/slov/organi/svet/graf.htm>.

te opštine može se, ipak, zaključiti da u njenom opštinskom vijeću koje ima 7 članova Mađari biraju 1 predstavnika na osnovu posebnog izbornog prava.¹¹⁸

Prilikom reorganizacije lokalne samouprave 1998. godine u Prekmurju su ustanovljene dvije nove opštine – Dobrovnik i Hodoš u kojima su Mađari većinsko stanovništvo. Uprkos tome statut opštine Dobrovnik predviđa da predstavnici mađarske nacionalne zajednice imaju posebno izborno pravo u toj opštini.¹¹⁹

Položaj Roma

Ekonomski i socialni položaj Roma koji žive u Sloveniji je, gledano uopšteno, veoma težak. Mnogi pripadnici te manjine žive u najsiriromašnijim gospodinstvima u Sloveniji 74% pripadnika romske zajednice prima socialnu pomoć, a 87% nema redovnog zaposlenja.¹²⁰ Jedan od većih problema sa kojima se suočavaju Romi je i obezbjeđivanje adekvatnih stambenih kapaciteta.¹²¹

Problem definicije "(ne)autohtonosti"

U vezi sa pravnim položajem Roma u Sloveniji kao prvo se nameće pitanje definisanja subjekta zaštite. Kao što smo vidjeli, Ustav RS predviđa da položaj i posebna prava "romske zajednice" reguliše zakon. Vidjeli smo takođe da zakon koji bi na cjelovit na-

¹¹⁸ Komac, op. cit. str. 60-1.

¹¹⁹ Ibid., str. 61.

¹²⁰ Evropska komisija je u izvještaju o napretku pri pridruživanju EU za 2001. godinu upozorila da u Sloveniji ne postoje zakonske odredbe koje bi zabranjivale diskriminaciju u zapošljavanju. Vidi: European Commission Report, Slovenia, 2001, str 21.

¹²¹ Open Society Institute, Monitoring the EU Accession Progress: Minority Protection in Slovenia, 2001 (u nastavku: OSI Report, Slovenia, 2001).

čin uredio položaj Roma u Sloveniji nije bio usvojen. Isto tako smo spomenuli da se na Rome odnose odredbe pojedinih zakona.

S pojmom "autohtonosti" Roma susrećemo se na zakonodavnom nivou - prema Zakonu o lokalnoj samoupravi Romi imaju bar jednog predstavnika u opštinskom vijeću na područjima gdje živi "*autohtono naseljena romska zajednica*". Nijedan pravni akt, međutim, ne definiše autohtonu naseljenost Roma. Zbog ovoga Slovenija je više puta upozorena kako od Evropske komisije u izvještajima o napretku Slovenije u procesu pridruživanja EU,¹²² tako i od pojedinih nevladinih organizacija.¹²³

O ovoj pravnoj praznini izjasnio se i Ustavni sud RS,¹²⁴ koji je došao do zaključka da Zakon o lokalnoj samoupravi ne definiše pojma "autohtonosti".¹²⁵ Po mišljenju Suda taj zakon ne sadrži kriterije na osnovu kojih bi opštine mogle ocijeniti da li na njihovim teritorijama živi autohtona romska zajednica, da li je ona organizovana ili koliki je njihov broj, što su neophodni uslovi za ostvarivanje posebnog prava te zajednice na nivou opštine. Isto tako zaključio je da Zakon o lokalnoj samoupravi nije odredio rok u kome bi opštine trebalo da usvoje odluke u vezi sa ostvarivanjem odredbe tog zakona koja se odnosi na Rome (39. član). Stoga je ovaj sud zauzeo stav da nepotpuno uređenje u zakonu predstavlja kršenje načela pravne države iz 2. člana Ustava RS koje zahtijeva da su pravne norme u dovoljnoj mjeri definisane, tako da ih oni na koje se odnose mogu izvršavati skladno sa njihovim sadržajem i smislom. Odlučio je da će zakonodavac morati odrediti kriterije na osnovu kojih će opštine ocijenjivati da li na njihovom teritoriju živi autohtona romska zajednica. Isto tako neophodno je utvrditi i druge

¹²² Vidi npr. European Commission Report, Slovenia, 2001, str. 21.

¹²³ Vidi OSI Report, Slovenia 2001.

¹²⁴ Odluka Ustavnog suda RS, br. U-I-416/98, 22. 03. 2001.

¹²⁵ Na raspravi pred tim sudom su predstavnici Ureda za nacionalnosti i Instituta za narodnosna pitanja podvukli da kriteriji autohtonosti u mnogim državama uopšte nisu definisani ili su deifisani na različite načine.

kriterije za ostvarivanje posebnih prava romske zajednice na lokalnom nivou (organizovanost, broj pripadnika te zajednice itd.), a prije svega odrediće se rok do kojeg će opštine morati da ispune svoju zakonsku obavezu, jer upravo činjenica da zakon nije odredio taj rok razlog je što opštine u kojima živi romska zajednica nisu omogućile njenim pripadnicima da već na lokalnim izborima 1998. godine ostvare posebno pravo koje im daje Zakon o lokalnoj samoupravi. Ustavni sud RS je parlamentu dao rok od godinu dana da izvrši njegovu odluku, pri tome je podvukao da je reč o novom pravnom pitanju koje zahtijeva stručnu raspravu i saradnju romske zajednice.¹²⁶

Obrazovanje

Situacija u vezi sa obrazovanjem Roma potpuno je drugačija nego u slučaju obrazovanja pripadnika italijanske odnosno mađarske manjine. Kao što smo vidjeli, u Zakonu o organizaciji i financiranju obrazovanja kao i u Zakonu o obdaništima i Zakonu o osnovnoj školi postoje neke odredbe koje se odnose na vaspitanje i obrazovanje romske djece.

Ipak, ostaje otvoreno pitanje na kakav način i u kojoj mjeri se ove odredbe provode u praksi. U vezi sa obrazovanjem Roma u izvještaju RS o izvršavanju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina navodi se da propisi koji se odnose na njihovo vaspitanje i obrazovanje "uzimaju u obzir posebne potrebe romske djece. Zato je potrebno nadziranje broja učenika u razredima koje pohađaju samo pripadnici Roma ili "miješanih razreda" – razreda u kojima se pored Romske djece školuju i djeca većinskog naroda. Broj odjeljenja u kojim se školuju romska djeca određuje Ministarstvo za školstvo, nauku i sport RS. Škole u kojima se školuju djeca Roma dobivaju dodatnu finansijsku podršku od tog ministarstva."¹²⁷

¹²⁶ Odluka Ustavnog suda RS, br. U-I-416/98, 22.03.2001, par. 15.

¹²⁷ FCNM State Report, Slovenia, 2000, par. 82 i CERD, State Report, Slovenia, 2000, par. 195.

U školskoj 1999/2000 godini ministarstvo je odobrilo 301 čas sedmično za romske učenike u prva četiri razreda osnovne škole i 97 časova sedmično za ostala četiri razreda te škole. U toj školskoj godini 1.142 učenika pripadnika romske zajednice pohađalo je 59 osnovnih škola u 24 opštine u Sloveniji, a 163 učenika pohađala su škole za učenike sa posebnim potrebama. Osnovni problem pri školovanju romske djece je u tome da u školama i u obdaništima nema dovoljno kvalifikovanih kadrova koji govore romski jezik. Da bi ublažilo ovaj problem, Ministarstvo za školstvo, nauku i sport dodjeljivalo je stipendije za studente romske nacionalnosti koji su željeli upisati pedagoški fakultet.¹²⁸

U vezi sa problemom školovanja Roma različite međunarodne organizacije i institucije izrazile su mišljenje da bi Slovenija trebalo da usvoji dodatne mjere kako bi se situacija poboljšala. Evropska komisija je u izvještaju o napredku Slovenije u procesu pridruživanja EU za 2000. godinu navela da su u Sloveniji potrebni stalni naponi na području obrazovanja pripadnika romske zajednice.¹²⁹

Evropska komisija protiv rasizma i netrpeljivosti, u već spomenutom izvještaju o Sloveniji iz 1997. godine, pozdravila je mjere koje je usvojila Vlada RS kojima je obezbeđeno da većina Romske djece pohađa predškolsku nastavu kako bi se pripremljena uključila u osnovnu školu. Međutim, izrazila je mišljenje da je osnovni problem u vezi s obrazovanjem Roma u tome što romska djeca u većini slučajeva govore samo romski jezik prije nego što krenu u školu, a da u osnovnim školama nema učitelja koji govore taj jezik. Zato je Sloveniji preporučila da uvede mjere koje bi omogućile poučavanje Roma na njihovom jeziku kao i posebno obučavanje učitelja koji uče romsku djecu (par. 15).

Open Society Institute u izvještaju o položaju manjina u RS za 2001. godinu tvrdi da su romska djeca izložena diskriminaciji i

¹²⁸ FCNM State Report, Slovenia, 2000, par. 82.

¹²⁹ European Commission Report, Slovenia, 2000, str. 19.

segregaciji u okviru obrazovnog sistema u osnovnim školama. Po mišljenju instituta romsku djecu mnogo češće upisuju u posebne škole za mentalno i fizički zaostalu djecu, nego djecu slovenačkog porijekla. Obrazovanje Roma u posebnim odjeljenjima koje slovenačka vlast vidi kao sredstvo da romska djeca nadoknade potrebno znanje roditelji te djece ne odobravaju.¹³⁰

Izborni sistem na lokalnom nivou

Prema zakonu o osnivanju opština i određivanju njihovog područja prvo opštinsko vijeće opštine Murska Sobota moralo je imati jednog predstavnika Roma (2. član). Statut opštine Murska Sobota slijedio je zakonsko uređenje. Druga opština koja je u svom statutu predviđela da je na njenom teritoriju autohtono naseljena romska zajednica je opština Rogašovci. Ta opština je 28. juna 1999. godine usvojila novi statut¹³¹ s kojim je omogućila romskoj zajednici koja živi u toj opštini da na sljedećim lokalnim izborima 2002. godine izabere jednog predstavnika u opštinsko vijeće.¹³²

Ostvarivanje posebnog izbornog prava Roma zavisi, u prvom redu, od Zakona o lokalnoj samoupravi. U ovom kontekstu važna je već spomenuta odluka Ustavnog suda RS iz marta 2001. godine. Ovaj sud je prilikom odlučivanja o ustavnosti 5. paragrafa 39. člana Zakona o lokalnoj samoupravi i o usklađenosti statuta opštine Novo mesto sa tim zakonom dobio ekspertsko mišljenje Ureda za narodnosti o problemu "autohtone naseljenosti" Roma.¹³³

¹³⁰ OSI Report, Slovenia, 2001, str. 497.

¹³¹ Sl.n. RS, br. 66/99.

¹³² Odluka US RS, br. U-I-416/98, 22.03.2001, par. 10.

¹³³ Predstavnik Ureda je izjavio da su se već u vrijeme usvajanje Zakona o lokalnoj samoupravi pojavila pitanja o budućem izvršavanju spomenute odredbe 39. člana tog zakona u praksi, jer područja gdje su Romi - autohtono naseljeni nisu definisana, a nisu definisani ni drugi kriteriji o učestvovanju Roma u lokalnoj samoupravi. Ocijenio je da opštine u -

Predstavnik ureda izrazio je stav da su Romi koji žive na području *Dolenjske, Bele krajine i Prekomurja* autohtono stanovništvo, što je potvrđeno u mnogim studijama.¹³⁴ Ustavni sud RS je stoga zaključio da, iako iz naučnih rasprava proizilazi da romska zajednica već duže vrijeme živi i u drugim opštinama u Sloveniji, te opštine Romima nisu omogućile izvršavanje posebnog izbornog prava na svom teritoriju. Zato je usvojio sljedeće odluke:

- Zakon o lokalnoj samoupravi nije u saglasnosti sa Ustavom RS. Dužnost zakonodavca nije bila da samo predvidi posebno pravo romske zajednice (39/5 član), nego da to pravo reguliše na način koji bi omogućio romskoj zajednici, koja živi u RS, stvarno ostvarenje tog posebnog prava. Na osnovu 5. paragrafa 39. člana Zakona o lokalnoj samoupravi izazvana je pravna praznina.
- Državno vijeće mora u roku godine dana od objavljivanja ove odluke u Službenim novinama RS (19. april 2001) ukloniti ovu nesaglasnost.
- Imajući u vidu da je autohtonost romske zajednice na području opštine Novo mesto nesporna, Ustavni sud RS je ocijenio da bi opština Novo mesto i na osnovu sadašnjeg uređenja mogla ispu-

svojim statutima nisu regulisale izvršavanje zakonske odredbe o učestvovanju Roma u opštinskim vijećima, iako je Komisija vlade za romska pitanja predložila da se prije lokalnih izbora koji su bili 1998. godine opštinski statuti dopune sa normama o učestvovanju Roma. Opštine su kao razlog za nepoštivanje zakonske obaveze, prema izjavi Ureda, navodile da nije jasno na kojim područjima su Romi autohtono stanovništvo i da Zakon o lokalnoj samoupravi ne reguliše druge uslove koji bi morali biti ispunjeni za izvršavanje obaveza opština.

¹³⁴ Ured je izrazio stav da Romi u opštini Novo mesto nesporno predstavljaju autohtonu grupu stanovništva, jer o njihovom prisustvu svjedoče - brojni dokumenti te da njihova organizovanost i djelatnosti u potpunosti opravdavaju zahtjev da im se zakonom obezbjedi učestvovanje u procesu odlučivanja o javnim stvarima u opštini. Slično mišljenje izrazio je i predstavnik Instituta za narodnosna pitanja. Vidi Odluku Ustavnog suda RS, br U-I-416/98, 22.03.2001.

- niti svoju zakonsku obavezu iz 5. paragrafa 39. člana Zakona o lokalnoj samoupravi. Na taj način je mogla omogućiti romskoj zajednici da izabere predstavnika u opštinsko vijeće već na lokalnim izborima 1998. godine. Stoga je Ustavni sud RS odlučio da Statut opštine Novo mesto nije u saglasnosti sa Zakonom o lokalnoj samoupravi, jer ne predviđa da romska zajednica, koja je autohtono naseljena na području te opštine, ima svog predstavnika u opštinskom vijeću.
- Vijeću opštine Novo mesto je naložio da ovu nezakonitost ukloni u roku od 6 mjeseci od objavljivanja odluke u Službenim novinama RS.

Opštinsko vijeće opštine Novo mesto je u junu 2001. godine usvojilo novi statut.¹³⁵ Prema članu 14/2 tog statuta opštinsko vijeće Novog mesta ima 33 člana, među kojima jedan mora biti predstavnik romske zajednice.

Ostaje još da slovenački parlament usvoji izmjene odnosno dopune Zakona o lokalnoj samoupravi u skladu sa odlukom ustavnog suda. Na osnovu izmijenjenog zakona opštine, na čijem teritoriju, prema izmijenjenom Zakonu o lokalnoj samoupravi bude ustanovljeno da žive "autohtono naseljeni" Romi, moraće da promijene svoje statute tako što će omogućiti obavezno zastupanje romske zajednice u radu opštinskih vijeća. U tim opštinama Romi će imati mogućnost da na jednom od narednih lokalnih izbora biraju svog predstavnika u opštinska vijeća.¹³⁶

Budući da Romi do narednih lokalnih izbora imaju svog predstavnika samo u opštini Murska Sobota, odredbe o posebnom izbornom pravu Roma na lokalnom nivou praktično se izvršavaju samo u toj opštini. Pripadnici romske manjine u toj opštini imaju, slično kao pripadnici italijanske i mađarske manjine, pravo birati i

¹³⁵ Statut Mestne občine Novo mesto, Sl.n. RS 68/01, 17.08.2001.

¹³⁶ Zadnji lokalni izbori u RS bilu su 1998. godine. Naredni će biti krajem 2002. godine.

biti izabrani za člana opštinskog vijeća – predstavnika romske zajednice (7. član). Za potrebe izbora posebnog predstavnika Roma u opštini vodi se poseban izborni imenik (8. član). Pravo na svog predstavnika u opštinskom vijeću Romi ostvaruju već 6 godina. Trenutni član opštinskog vijeća – predstavnik romske zajednice je predsjednik Opštinske komisije Murske Sobote za romska pitanja. Rezultati djelovanja Komisije su veoma pozitivni – na njen predlog romsko naselje Pušča je dobilo javnu rasvjetu, vodovod te javnu cestu, a Komisija je dala predlog za osnivanje stambenog fonda za Rome itd.¹³⁷

Informisanje Roma

Iako u Sloveniji nema propisa koji bi izričito regulisali informisanje Roma na njihovom jeziku, u praksi Vlada RS podupire neke aktivnosti Roma na tom području. Ured za narodnosti i Ministarstvo za kulturu podržavaju slovenačko-romski časopis "Romano Them" i jednosatnu radio emisiju "Romani 60" koja se jednom sedmično emituje na lokalnoj radio stanici u Murskoj Soboti.¹³⁸

Vladini programi za Rome

Vlada RS je 1995. godine usvojila Program mjera za zaštitu Roma u Republici Sloveniji. Implementaciju različitih aspekata ovog programa izvode različita ministarstva. Koordinator tih aktivnosti je Ured za narodnosti RS. Program uključuje legalizaciju romskih naselja, integraciju romske djece u slovenački sistem obrazovanja,¹³⁹ stimulisanje zapošljavanja Roma,¹⁴⁰ podržavanje

¹³⁷ OSI Report, Slovenia, 2001, str. 519-20.

¹³⁸ OSI Report, Slovenia, 2001, str. 517.

¹³⁹ Na osnovu programa Ministarstvo za školstvo, nauku i sport mora obezbjediti norme i standarde za rad sa romskom djecom u školama i

nevladinih organizacija koje se bave radom sa Romima,¹⁴¹ obezbjeđivanje podrške za određene kulturne djelatnosti¹⁴² kao i na neke aktivnosti na području zdravstvene zaštite i informisanja.

U 2000. godini Vlada RS usvojila je i poseban program za jednake mogućnosti zapošljavanja Roma. Iako je taj program dao izvesne pozitivne rezultate, potrebni su i drugi programi za podstrekivanje socijalno-ekonomske integracije Roma, posebno u oblasti zapošljavanja i zdravstva.¹⁴³ Po mišljenju Open Society Institute ovaj program nije bio uspješan, jer njegovi potencijalni korisnici o njemu nisu dovoljno obavješteni. U izvještaju instituta navodi se da su program kritikovali kako predstavnici Roma, tako i službenici zavoda za zapošljavanje.¹⁴⁴

MANJINSKE ORGANIZACIJE U SLOVENIJI

Pravni okvir za osnivanje i djelovanje manjinskih organizacija su odredbe Ustava RS o slobodi udruživanja (42. član) te od-

obdaništima; uključiti romsku djecu u obdaništa dvije godine prije uključivanja u osnovnu školu; obezbjeđiti financiranje organizovanja razreda u osnovnim školama koji omogućavaju edukaciju Roma u malim grupama; dati podršku posebnim inicijativama i obezbjeđiti finansijsku pomoć za prehranu i školske potrepštine za romsku djecu.

¹⁴⁰ Ministarstvo za rad, porodicu i socijalna pitanja mora stimulisati različite načine samozapošljavanja nezaposlenih Roma te razmotriti mogućnost odobravanja stimulacija poslodavcima da zaposle pripadnike Romske zajednice. Ministarstvo za privredu prema tome programu dobilo je zadatak da podupire inicijative pripadnika romske zajednice koje se odnose na razvoj usluga i proizvodnju.

¹⁴¹ Ured za narodnosti mora na osnovu tog programa podupirati osnivanje romskih nevladinih organizacija i udruženja romskih organizacija.

¹⁴² Ministarstvo za kulturu izvodi program za zaštitu prava Roma u oblasti kulture.

¹⁴³ European Commission Report, Slovenia, 2001, str 21.

¹⁴⁴ OSI Report, Slovenia, 2001, str. 498.

redbe Zakona o društvima, kao i Zakona o ustanovama i konačno Zakona o političkim strankama.

Pripadnici mađarske i italijanske manjine mogu, kao i svi državljani RS, osnivati svoja udruženja. Na osnovu 64. člana Ustava imaju i posebno pravo na osnivanje samoupravnih nacionalnih zajednica na lokalnom nivou. Kao što smo rekli, te zajednice su jedine ovlašćene za zastupanje interesa mađarske i italijanske manjine u odnosima sa lokalnim vlastima. Na državnom nivou italijansku manjinu zastupa Obalna italijanska samoupravna nacionalna zajednica, a mađarsku manjinu Mađarska nacionalna samoupravna zajednica Pomurja.¹⁴⁵ Pored nacionalnih samoupravnih zajednica postoje brojne organizacije čiji članovi su pripadnici italijanske odnosno mađarske manjine. Većina tih organizacija djeluje na obalnom području i na području *Prekmurja*.¹⁴⁶

U Sloveniji djeluje više organizacija na lokalnom nivou čije članstvo pretežno sačinjavaju Romi. Od 1994. godine ustanovljeno je osam takvih društava, kao i krovno romsko društvo – Udruženje Roma Slovenije. Romi iz Maribora organizovani su u društvu *Romano Pralipe* koje je posebno aktivno na području uređivanja državljanstava Roma. U Novom mestu djeluje romsko društvo *Rom*, čiji bivši predsjednik je podnio zahtjev za ocjenu ustavnosti Zakona o lokalnoj samoupravi i zakonitosti statuta opštine Novo mesto. Spomenimo još kulturna društva: u Velenju postoji društvo *Romano Vozo*, a u Ljubljani društvo *Amala*.¹⁴⁷

Opšte pravo na udruživanje, prvenstveno na području kulture, ostvaruju i pripadnici drugih manjina. U Sloveniji među ostalim djeluju Bošnjačka kulturna unija u Sloveniji, Savez hrvatskih druš-

¹⁴⁵ FCNM State Report, Slovenia, 2000, par. 98.

¹⁴⁶ Npr. na području opštine Lendava djeluje 19 kulturnih društava. Među njima je nekoliko manjinskih. Vidi: Občina Lendava, Kulturna društva: http://www.lendava.net/drustva/kult_drustva/index.php.

¹⁴⁷ OSI Report, Slovenia, 2001, str. 525.

tva u Sloveniji, Makedonsko kulturno društvo i Udruženje srpske zajednice.¹⁴⁸

INSTITUCIJE NADLEŽNE ZA ZAŠTITU I OSTVARIVANJE PRAVA PRIPADNIKA MANJINA

Ustavni sud

U 15. članu slovenačkog Ustava navodi se da se ljudska prava i temeljne slobode ostvaruju neposredno na osnovu ustava. Za odlučivanje o ustavnim žalbama zbog kršenja ljudskih prava sa individualnim (pravnim) aktima nadležan je Ustavni sud RS (106. član ustava).¹⁴⁹ Zakon o Ustavnom sudu RS predviđa da ustavnu žalbu može uložiti "svako", ako misli da mu je s individualnim aktom organa države ili lokalne vlasti odnosno nosioca javnih ovlaštenja bilo kršeno bilo koje od ustavom zagarantovanih ljudskih prava (50. član). To znači da je Ustavni sud nadležan za odlučivanje o žalbi s kojom bi pripadnik manjine ustao protiv individualnog pravnog akta zbog kojega bi došlo do kršenja njegovih prava iz članova 14. do 65, a posebno članova 61. do 65. Ustava. Budući da su pripadnici nacionalnih zajednica nosioci kolektivnih prava mišljenja sam da ustavnu žalbu može podnijeti i organizacija koja zastupa te manjine kao kolektivitete, npr. samoupravna nacionalna zajednica, kada bi se radilo o kršenju nekog od kolektivnih prava te manjine (64. član ustava).¹⁵⁰

¹⁴⁸ Ta društva je u 1999. godini financiralo Ministarstvo za kulturu RS. - Vidi: FCNM State Report, Slovenia 2000, par. 44.

¹⁴⁹ Ustavni sud je nadležan za odlučivanje o ustavnoj žalbi samo u slučaju kada je podnosioc iscrpio sva pravna sredstva koja ima na raspolaganju prema odredbama slovenačkog prava.

¹⁵⁰ Važno je da u okviru odlučivanja o ustavnoj žalbi Ustavni sud RS može na vlastitu inicijativu odlučiti o ustavnosti ili zakonitosti određenog

Ustavni sud odlučuje i o usklađenost zakona i drugih podzakonskih propisa sa Ustavom odnosno sa zakonima, te o usklađenosti propisa lokalnih vlasti i organa koji izvršavaju javna ovlaštenja sa ustavom, zakonima i drugim propisima (160. član). Pripadnici manjina odnosno predstavnici nacionalnih zajednica kao kolektiviteta mogu dakle zahtijevati da se uvede postupak za ocjenu ustavnosti odnosno zakonitosti zakona ili drugog propisa. U tom slučaju moraju dokazati da imaju pravni interes za takav postupak (162. član). Ako ustanovi da nije u saglasnosti s ustavom, Ustavni sud može, delimično ili u potpunosti, poništiti odnosno ukinuti zakon ili drugi propis. Isto tako može djelomično ili u potpunosti zadržati izvršavanje zakona ili drugog propisa o čijoj ustavnosti odnosno zakonitosti odlučuje (161. član ustava).

Do kraja 2001. godine Ustavni sud usvojio je presude u tri slučaja koja su se odnosila na prava nacionalnih zajednica. U svim primjerima radilo se o postupku za ocjenu ustavnosti odnosno zakonitosti. Sve postupke započeli su pripadnici većinskog naroda koji su željeli osporiti pojedina posebna prava italijanske odnosno mađarske manjine. U svim slučajevima Ustavni sud RS presudio je da su propisi na osnovu kojih se ostvaruju posebna prava italijanske odnosno mađarske manjine (posebno izborno pravo na državnom nivou, pravo na dvojezičko školovanje, pravo na upotrebu nacionalnih simbola) u saglasnosti sa ustavom.¹⁵¹

Početkom 1998. godine pripadnik romske zajednice započeo je postupak za ocjenu ustavnosti Zakona o lokalnoj samoupravi i o zakonitosti statuta opštine Novo mesto, jer u toj opštini Romi, iako

opšteg pravnog akta i usvojiti odluke identične onim kada odlučuje o ustavnosti i zakonitosti opštih pravnih akata (2. paragraf 161. člana - Ustava RS). U skladu sa 59. članom Zakona o Ustavnom sudu RS taj sud može poništiti ili ukinuti individualni pravni akt s kojim je kršeno ustavno pravo, a na osnovi 60/2 člana istog zakona može, u hitnim slučajevima, i odlučiti o spornom pravu ili slobodi.

¹⁵¹ Vidi odluke Ustavnog suda RS, br. U-I-283/94 od 12.2.1998, U-I-94/96 od 22.10.1998 i U-I-296/94 od 28.1.1999.

su autohtono stanovništvo, nemaju posebno izborno pravo. Ustavni sud je u martu 2001. godine, kao što smo već spomenuli, presudio u korist podnosioca zahtjeva.¹⁵²

Pravosudni organi

Za implementaciju normi krivičnog prava odgovorna je država. To znači da je u nadležnosti njenih organa, prije svega policije, državnog tužilaštva i redovnih sudova da u djelo sprovedu odredbe Krivičnog zakonika RS koje se odnose na zabranu diskriminacije.

Ukoliko bi se u krivičnom postupku, to znači presudom krivičnog suda, ustanovilo da je došlo do kršenja zabrane rasne diskriminacije, osobe koje bi zbog toga pretrpjele štetu imale bi mogućnost zahtijevati da im je odgovorna osoba ili osobe nadoknade. Taj postupak regulišu pravila građanskog (materijalnog i procesnog) prava.

Prema izvještaju koji je RS u 2000. godini podnijela Odboru za uklanjanje rasne diskriminacije pred krivičnim sudovima u Sloveniji od 1991. godine nije bila usvojena ni jedna presuda zbog kršenja 141. odnosno 300. člana Krivičnog zakonika RS. Ministarstvo za unutrašnje poslove u ovom razdoblju evidentiralo je samo četiri slučaja u kojima se, prema prijavama, radilo o kršenju spomenutih odredaba krivičnog zakonika.¹⁵³

U vezi sa ovom problematikom potrebno je spomenuti da je Komisija protiv rasizma i netrpeljivosti koja djeluje u okviru Vijeća Evrope u izvještaju iz 1997. godine podvukla da se u Sloveniji ne vodi posebna statistika o krivičnim djelima osnovanim na etničkoj ili rasnoj mržnji. Zato je preporučila da se uvede ovakva stati-

¹⁵² Vidi tačku 2. 3.1. (V. poglavlje).

¹⁵³ CERD State Reports, Slovenia, 2000, par. 171-9.

stika kako bi bio moguć nadzor nad mogućim problemima na tom području.¹⁵⁴

Zaštitnik ljudskih prava i temeljnih sloboda (ombudsman)

U slovenačkom pravnom sistemu postoji institucija koja se naziva "*varuh človekovih pravic in temeljnih slobod*" koja je ustanovljena po ugledu na slične institucije u zapadnim zemljama (ombudsmane). Reč je o tijelu koje je autonomno, nezavisno od državnih organa. U skladu sa Ustavom RS zaštitnika ljudskih prava bira Državno vijeće (159. člen), a za pojedina područja može se ustanoviti poseban zaštitnik (ombudsman). Nadležnosti zaštitnika detaljnije reguliše Zakon o zaštitniku ljudskih prava i temeljnih sloboda.¹⁵⁵ Odredbe o njegovim pravima sadrže i 23, 50. i 52. član Zakona o Ustavnom sudu RS te neki drugi zakoni.

Nadležnost zaštitnika ljudskih prava je da istražuje slučajeve kršenja ljudskih prava o kojima ga obavijeste osobe koje misle da su bile žrtve tih kršenja. Pojedinci mogu podnijeti žalbu Uredu zaštitnika ljudskih prava zbog kršenja njihovih prava od strane lokalnih ili državnih organa vlasti ili nosioca javnih ovlaštenja ukoliko su prije toga iskoristili sve pravne lijekove koje predviđa slovenački pravni sistem. Kada završi istragu o određenom slučaju zaštitnik ljudskih prava u svom izvještaju daje mišljenje da li je došlo do kršenja nekog od ljudskih prava. O svome radu zaštitnik ljudskih prava svake godine objavi detaljan izvještaj.¹⁵⁶

¹⁵⁴ ECRI – European Commission against Racism and Intolerance Report on Slovenia, 1997, <http://www.ecri.coe.int/en/00/01/03/33/01.htm> (u nastavku: ECRI Report, Slovenia, 1997), par. 20.

¹⁵⁵ *Zakon o varuhu človekovih pravic in temeljnih svobod*, Sl.n. RS, br. 71/93.

¹⁵⁶ Varuh človekovih pravic: <http://www.varuh-rs.si>.

U skladu sa zakonom zaštitnik ljudskih prava može od državnih ili drugih organa čiji rad nadzire zahtijevati potrebne podatke bez obzira na stepen tajnosti, može saslušavati svjedoke, vršiti inspekciju bilo koje državne institucije koja ograničava ljudska prava (npr. psihijatrijske ustanove), bilo kojem državnom organu može dati svoje mišljenje koje se odnosi na zaštitu ljudskih prava bez obzira u kojoj fazi se nalazi postupak pred tim organom. Ako zaključi da je u nekom slučaju došlo do kršenja ljudskih prava zaštitnik može: dati predlog, mišljenje, kritiku ili preporuku organu koji je prouzrokovao kršenje; predložiti Državnom vijeću izmjenu ili dopunu zakona i drugih propisa; predložiti oštetu; predložiti drugi način otklanjanja posljedica slučaja ili predložiti uvođenje disciplinskog postupka protiv službenika organa koji je odgovoran za kršenje ljudskih prava u određenom slučaju.¹⁵⁷

Ured zaštitnika ljudskih prava pažljivo nadzire položaj romske zajednice u Sloveniji i u svim slučajevima kada pripadnici te zajednice podnesu žalbu zaštitniku ljudskih prava preduzimaju se odgovarajuće mjere. Po mišljenju ureda takvi slučajevi su rijetki.¹⁵⁸ Međutim, predstavnik ureda upozorio je da u Sloveniji ne postoji sistematična evidencija o slučajevima rasne diskriminacije Roma.¹⁵⁹

Zaštitnik ljudskih prava je u svom izvještaju za 1997. godinu izrazio mišljenje da status Roma u Sloveniji nije regulisan konsistentno. Zato je preporučio implementaciju 65. člana Ustava RS na taj način što bi se usvojio zakon koji bi regulisao prava te zajedni-

¹⁵⁷ Zakon o Ustavnom sudu RS daje zaštitniku ljudskih prava pravo da podnese zahtjev za ocjenu ustavnosti odnosno zakonitosti propisa, usvojenog zbog izvršenja javnih akata. Isto tako, zaštitnik ljudskih prava može, ako oštećena osoba pristane, podnijeti ustavnu žalbu zbog kršenja bilo kojeg ljudskog prava sa strane organa državne ili lokalne vlasti.

¹⁵⁸ Citirano prema: OSI Report, Slovenia, 2001, str. 522.

¹⁵⁹ Ibid.

ce.¹⁶⁰ Prema informacijama Ureda, zaštitnik ljudskih prava je u dva slučaja upozorio na diskriminaciju Roma i u jednom slučaju je preporučio da se uvede krivični postupak.¹⁶¹

Ured za narodnosti

Ured za narodnosti je nadležan za nadziranje implemetacije ustavnih i zakonodavnih normi koje se odnose na manjine i nacionalne zajednice. Također, njegova uloga je da upozorava na otvorena pitanja i probleme u vezi sa manjinama. Ured za narodnosti, isto tako, priprema predloge i inicijative za vladne i državne organe. Zajedno sa drugim relevantnim ministarstvima priprema analize i izvještaje o zaštiti narodnosti.

U nadležnost ureda spada raspoređivanje sredstava za ko-finansiranje manjinskih časopisa i drugih glasila i posebnih radio programa za Rome. Ured koordinira različite dijelove Vladnog programa mjera za zaštitu Roma u Sloveniji.¹⁶²

Komisija za narodne zajednice Državnog vijeća RS

Jedno od stalnih radnih tijela Državnog vijeća RS je Komisija za nacionalne zajednice.¹⁶³ Prema 135. članu Poslovnika Državnog vijeća Komisija razmatra pitanja koja se odnose na položaj i prava italijanske i mađarske nacionalne zajednice, raspravlja o pitanjima u vezi sa razvojem vaspitanja i obrazovanja tih zajednica, raspravlja o pitanjima u vezi sa njihovim javnim obavještanjem, izdavačkom djelatnošću, predlaže mjere za ostvarivanje njihovih prava itd.

¹⁶⁰ Urad varuha človekovih pravic, poročilo za leto 1997, <http://www.varuh-rs.si>.

¹⁶¹ Vidi: OSI Report, Slovenia, 2001, str. 523.

¹⁶² Vidi V. poglavlje, tačka, 2. 5.1.

¹⁶³ *Poslovnik Državnega zbora*, Sl.n. RS, br. 40/93, 131. član.

Vladina komisija za zaštitu romske zajednice

Komisiju sačinjavaju predstavnici ministarstava i vladnih agencija koje se bave pitanjima Roma, predstavnici opština gdje žive autohtoni Romi (ne-romski predstavnici opština Murska Sobota, Novo mesto i Krško) i predstavnik Udruženja Roma Slovenije. Samo jedan član ove komisije je Rom.

Mogućnost korištenja međunarodnih procedura

Budući da je Evropski sud za ljudska prava koji djeluje na osnovu EKLP nadležan i za Sloveniju, protiv nje "žalbu" (*application*) mogu uložiti pojedinac, grupa pojedinaca ili nevladina organizacija. Međutim, postavlja se pitanje kakav bi bio efekat te žalbe, pošto se EKLP ne odnosi izričito na posebna prava manjina, nego samo na prava pojedinca.¹⁶⁴

Pripadnici manjina imaju mogućnost da, pod uslovima koje određuje Fakultativni protokol MPDP, podnesu peticiju Odboru za ljudska prava, ako misle da im je Slovenija kršila prava iz Pakta (prije svega 27. član). Po podacima Odbora za ljudska prava još nije bila uložena ni jedna peticija protiv Republike Slovenije.¹⁶⁵

¹⁶⁴ Ipak, u odvojenim mišljenjima koja su dali članovi senata Evropskog suda za ljudska prava (sedam od 17 sudaca Velikog senata) u vezi sa -presudama tog suda iz 2001. godine o žalbama Roma protiv Velike Britanije navodi se da bi ovaj organ pri svom odlučivanju morao uzeti u obzir standarde o pravima manjina koje uvažavaju članice Vijeća Evrope. Vidi presude u slučajevima Chapman v. The United Kingdom (Application No. 27238/95), Coster v. The United Kingdom (Application No. 24876/94), Jane Sith v. The United Kingdom (Application No. 25254/94) Beard v. The United Kingdom (Application 24882/94), koje su sve izdate dana 18. januara 2001. godine. Vidi: European Court on Human Rights: <http://hudoc.echr.coe.int>.

¹⁶⁵ Vidi: Statistical survey of complaints dealt with by the Human Rights Committee under the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights (5 November 2001): <http://www.unhchr.ch/html/menu2/8/stat2.htm>.

Otkako je Slovenija izjavila da priznaje nadležnost Odbora za uklanjanje rasne diskriminacije, protiv nje mogu podnositi peticije tom tijelu i pripadnici manjina pojedinačno ili kao grupa pojedinaca. Prema informaciji Minsitarstva za vanjske poslove Slovenija nije u svom pravnom sistemu osnovala ili odredila poseban organ koji bi bio nadležan za primanje i razmatranje peticija osoba ili grupa osoba koje tvrde da su žrtve kršenja prava regulisanih u KURD i da su iscrpile sva pravna sredstva koja imaju na raspolaganju u okviru pravnog sistema te države,¹⁶⁶ jer tu funkciju ima Ustavni sud RS. To znači da osobe koje žele na Odbor za uklanjanje rasne diskriminacije uložiti peticiju protiv Slovenije mogu tu peticiju uložiti neposredno Odboru odnosno Visokom komesaru Ujedinjenih nacija za ljudska prava.

Prema podacima Odbora za uklanjanje rasne diskriminacije protiv Slovenije nije bila uložena ni jedna peticija pred tim tijelom.¹⁶⁷ *Helsinki Monitor* Slovenije je u martu 2000. godine podnio peticiju spomenutom odboru u vezi sa diskriminacijom Roma.¹⁶⁸ Međutim, to tijelo ga neće moći razmatrati iz formalnih razloga, pošto u vrijeme kada je peticija podnesena Slovenija još nije prihvatila nadležnost spomenutog odbora.

OTVORENA PITANJA I PERSPEKTIVE RAZVOJA ZAŠTITE MANJINA U SLOVENIJI

Na osnovu opisanog stanja na području zaštite **italijanske i mađarske manjine** u Sloveniji možemo zaključiti da je ona na vi-

¹⁶⁶ Član 14/2 KURD.

¹⁶⁷ Vidi: Statistical survey of individual complaints considered under the procedure governed by article 14 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (updated on 25 October 2001), <http://www.unhchr.ch/html/menu2/8/stat4.htm>.

¹⁶⁸ Vidi: Helsinki Monitor of Slovenia, <http://ihf-hr.org/slovehc.htm>.

sokom nivou. To potvrđuju i izvještaji međunarodnih organizacija i institucija koje se bave problematikom zaštite manjina. Prema mišljenju izvestioca Odbora za pravna pitanja i ljudska prava Vijeća Evrope Slovenija u svim pogledima zaslužuje najviše ocjene. Ima moderno zakonodavstvo na području krivičnog i građanskog prava i u mnogim oblastima savremene institucije koje (još) nemaju druge članice Vijeća Evrope, npr. ustavni sud, ombudsmena i posebnog predstavnika italijanske i mađarske manjine u državnom i opštinskim vijećima. U izvještaju se zaključuje da te manjine uživaju velik broj posebnih prava te da su, gledano uopšteno, u glavnom zadovoljne sa svojim položajem. Dalje se navodi da Slovenija u punoj mjeri poštuje vladavinu prava i temeljna prava i slobode. Način na koji štiti prava manjina može poslužiti kao model i kao primjer drugim evropskim državama istočne i zapadne Evrope.¹⁶⁹

Zaštita prava **romske zajednice** je, bez obzira na opisane probleme, također na zadovoljavajućem nivou te u znatnoj mjeri usklađena sa međunarodnim standardima o pravima manjina. Takvog su mišljenja i međunarodne organizacije i institucije koje proučavaju problematiku zaštite prava Roma.¹⁷⁰

U vezi sa zaštitom prava Roma ostaju otvorena pitanja i problemi za koje će u budućnosti biti potrebno naći odgovarajuće odgovore odnosno rješenja. Jedan od primarnih problema koje bi trebalo riješiti je usvajanje globalnog zakona o položaju Roma u Sloveniji koji bi na cjelovit način regulisao pravni položaj te zajednice. Za sada u vezi sa tim zakonom nema nagovještaja da bi mogao biti uskoro usvojen. Kao što smo vidjeli, stavovi u vezi s tim su

¹⁶⁹ CERD State Report, Slovenia, 2000. par. 45, CERD, Concluding Observations, Slovenia, 2001, par. 8 i ECRI Report, Slovenia, 1997.

¹⁷⁰ Evropska komisija je u izvještaju za 2000 godinu navela da je položaj Roma u Sloveniji u globalu zadovoljavajući. Dodala je da je potrebno - uvođenje mjera za stimulisanje (promoting) društveno-ekonomske integracije Roma, posebno na području zapošljavanja i zdravstva. Vidi: European Commission Report, Slovenia, 2000, str. 19.

različiti, s tim da se vlada pre opredjeljuje za regulisanje prava romske zajednice u sklopu pojedinih zakona.

Što se tiče ostvarivanja posebnog izbornog prava romske zajednice na lokalnom nivou možemo ustanoviti da spomenuta odluka Ustavnog suda RS iz 2001. godine nagovještava bitne promjene na tom području. Ukoliko zakonodavac i opštinske vlasti budu dosljedno izvodile odluku tog suda, neki od nedostataka pravnog sistema RS zbog kojih je bilo onemogućeno ostvarivanje posebnog izbornog prava Roma bit će uklonjeni. Prije svega očekujemo da će biti uklonjena pravna praznina u vezi sa definicijom "autohtone naseljenosti" Roma, t.j. da će Zakon o lokalnoj samoupravi biti dopunjen odnosno izmijenjen tako da će jasno odrediti taj pojam i/ili kriterije za autohtonu naseljenost Roma. S tim će biti otvoren put da opštine u kojima žive autohtono naseljeni Romi u svojim statutima predvide njihovo obavezno zastupanje u svojim opštinskim vijećima. Takav razvoj događaja mogao bi biti osnova, kao u primjeru opštine Murska Sobota, i za bolje ostvarivanje drugih prava Roma na lokalnom nivou. Naravno, samo ostvarivanje posebnog izbornog prava ne može riješiti sve probleme romske zajednice, ali predstavlja nagovještaj pozitivnih promjena. Ostaje da država i lokalne zajednice pokušaju efikasnije rješavati probleme Roma, kao što su zapošljavanje i stambena problematika.

Međutim, za poboljšanje položaja Roma nije dovoljno samo da se usvoje zakoni koji će regulisati njihov pravni položaj. Pored propisa potrebne su i posebne mjere kao što su bili programi koje je Slovenija već usvojila. Dodatne mjere bi bilo potrebno usvojiti na nacionalnom i još posebno na lokalnom nivou. Kao što je upozorio ombudsman za ljudska prava u izvještaju za 1997. godinu, država bi trebala finansijski podržati mjere za poboljšanje položaja Roma koje se usvajaju na lokalnom nivou.

Usvajanje novih propisa i mjera za poboljšanje položaja Roma trebalo bi zasnovati na solidnoj stručnoj osnovi što bi trebalo da pripreme vladini organi u saradnji sa stručnjacima za manjinsku problematiku i naročito za specifične probleme romske zajednice u

Sloveniji. U tu raspravu bi trebalo uključiti i predstavnike romske zajednice, koji bi trebalo da upozore na stvarne probleme sa kojima se suočavaju Romi u Sloveniji i prije svega da predstavljaju svoj pogled o efikasnosti dosadašnjih mjera koje je usvojila slovenačka vlada za poboljšanje ekonomsko-socialnog položaja Roma. Naravno, svaka stručna rasprava o mjerama za poboljšanje položaja pripadnika romske zajednice morala bi uzeti u obzir stavove međunarodnih organizacija i institucija o položaju i pravima Roma, posebno preporuku Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope 1203 (1993) o Romima u Evropi,¹⁷¹ dokument Evropske komisije protiv rasizma i netrpeljivosti iz 1998. godine¹⁷² i izvještaj Visokog komesara

¹⁷¹ Recommendation 1203 (1993) on Gypsies in Europe, 2 February 1993.

U ovoj preporuci između ostalog se navodi da Romi zauzimaju posebno mjesto među manjinama, koje obogaćuju evropsku kulturu, jer njeni pripadnici žive diljem Evrope, nemaju svoje države. Romi su "neteritorijalna" manjina koja doprinosi kulturnoj raznolikosti Evrope i kao takvima im je potrebna posebna zaštita. Parlamentarna skupština je - Odboru ministara preporučila da državama i relevantnim lokalnim i regionalnim vlastima predloži da usvoje mjere kako bi se postigla - efikasnija zaštita prava Roma na području kulture (poučavanje i studij romske muzike u školama, razvijanje mreže takvih škola, stimulisanje osnivanja centara i muzeja romske kulture), na području obrazovanja (raširenje postojećih programa za obuku učitelja koji uče Rome, obrazovanje romskih žena, a pogotovo majki skupa sa njihovom mladom djecom, podržavanje talentovanih mladih Roma), u svakodnevnom životu (članice Vijeća Evrope trebale bi omogućiti da se predstavnici Roma konzultiraju kada se radi o usvajanju i upotrebi propisa koji se odnose na njih) itd.

¹⁷² ECRI General Policy Recommendation No. 3. Combating Racism and Intolerance Against Roma/Gypsies.

<http://www.ecri.coe.int/en/08/02/03/01.htm>.

U ovoj preporuci ECRI je državama preporučila da države ratificiraju najvažnije međunarodne ugovore koji se odnose na manjine, da obezbjeđe potrebnu i adekvatnu pravnu pomoć Romima koji su bili žrtve diskriminacije i žele upotrebiti pravna sredstva protiv tog kršenja,

za nacionalne manjine OBSE iz 2000. godine.¹⁷³ Stručna rasprava koju je preporučio ustavni sud prije usvajanja promjena i dopuna Zakona o lokalnoj samoupravi mogla bi biti jedna od prilika da se obliku predloži mjera i sredstava za poboljšanje položaja Roma u Sloveniji.

U vezi sa pravnim položajem **manjina koje nisu izričito spomenute u ustavu** (Albanci, Austrijci, Bošnjaci, Crnogorci, Hrvati, Jevreji, Makedonci, Srbi itd.), možemo konstatovati da postoje otvorena pitanja koja će se rješavati u budućnosti. U tom kontekstu relevantno je mišljenje Odbora za uklanjanje rasne diskriminacije koji je u izvješčaju iz 2001. godine ustanovio da različite manjinske grupe kao što su Hrvati, Srbi, Bošnjaci, Romi i drugi u Sloveniji ne uživaju jednaku zaštitu kao pripadnici italijanske i mađarske manjine. Zbog navedenog Sloveniji je preporučeno da u skladu sa 2. članom CERD u okviru svog pravnog sistema obezbjedi da pripadnici tih manjina ne budu izloženi diskriminaciji.¹⁷⁴ Na osnovu te norme Slovenija mora, između ostalog, ako je to potrebno, na socijalnom, ekonomskom, kultunom području kao i na drugim područjima, posebnim i konkretnim mjerama osigurati adekvatan razvoj i zaštitu određenih rasnih grupa i pripadnika tih grupa kako bi mogli u potpunosti i jednakopravno uživati ljudska prava i temeljne slobode (član 2/2).

da usvoje mjere koje bi podstakle obučavanje Roma o tome kakva prava imaju u okviru pravnog sistema države u kojoj žive, da posvete posebnu pažnju položaju romskih žena koje su često žrtve dvojne diskriminacije (na zbog etničkog porijekla i zbog pola), da se najodlučnije bore protiv segregacije Roma u školama i da obezbjede jednake mogućnosti za obrazovanje romske djece, da u nastavne planove i programe svih škola uvedu i poučavanje o istoriji i kulturi Roma i da obezbijede obuku učitelja koji treba da predaju o tome itd.

¹⁷³ Report on the Situation of Roma and Sinti in the OSCE area, April 2000, <http://www.osce.org/hcnm/documents/reports/index.php3>.

¹⁷⁴ CERD, Concluding Observations, Slovenia 2001, par. 8.

Jedno od najvažnijih područja koje bi bilo potrebno regulirati je upotreba jezika pripadnika manjina koje nisu izričito navedene u ustavu. Time bi se omogućilo izvršavanje ustavne norme prema kojoj svako ima pravo da pri ostvarivanju svojih prava i obaveza te u postupku pred državnim organima upotrebljava svoj jezik i pismo "na način koji reguliše zakon" (62. član Ustava RS). U vezi s uređivanjem položaja pripadnika ovih manjina bi takođe bilo potrebno razmisliti o regulisanju njihovih prava na drugim područjima, kao što su npr. kulturno i socijalno područje. Ovdje treba imati u vidu, da će pravna regulacija položaja "ne-autohtonih" manjina i odnos države prema njima u budućnosti u velikoj mjeri zavisiti od sposobnosti samih manjina da artikuliraju svoje zahtjeve, a ponajviše od političke volje da implementiraju ustavnopravne koje se odnose na prava tih manjina.¹⁷⁵

U slučaju zaštite prava pripadnika austrijske manjine (ili njemačko-austrijske odnosno manjine koja upotrebljava njemački jezik) došlo je do izvjesnog pomaka. Pitanje zaštite njihovih prava jedna je od aktualnih tema u uređivanju odnosa između Slovenije i Austrije. Vlade tih država su 30. aprila 2001. godine potpisale Sporazum o saradnji na području kulture, obrazovanja i nauke.¹⁷⁶ Sporazum predviđa osnivanje miješane komisije za njegovu implementaciju koju će sačinjavati predstavnici vlada Slovenije i Austrije. U 15. članu sporazuma spominju se "pripadnici etničke grupe u Sloveniji koja govori njemački jezik" (na slovenačkom jeziku "*pripadniki nemško govoreče etnične skupine v Sloveniji*") i na njemačkom "*Angehörige der deutschsprachigen Volksgruppe in Slowenien*"). To znači da će od trenutka kada sporazum stupi na snagu ovaj izraz postati pravno važeći izraz za označavanje pripadnosti njemačkoj odnosno austrijskoj manjini. Prava pripadnika te manjine biće regulisana bilateralnim sporazumom. Međutim, potrebno je naglasiti

¹⁷⁵ Devetak, 1999, op. cit, str. 258-9.

¹⁷⁶ Vidi: ORF On – Minderheiten:

http://volksgruppen.orf.at/karenten/slow/novice/novice/sporazum_bese_dilo.htm.

da slovenačka vlada stoji na stanovištu prema kome Slovenija na osnovu sporazuma neće pripadnicima spomenute manjine priznati jednak pravni status kao italijanskoj i mađarskoj manjini te da će im, kao i do sada, priznavati isključivo pravo na očuvanje kulturnog, jezičkog i narodnosnog identiteta u skladu sa 61. članom Ustava RS.¹⁷⁷

Za zaštitu prava pripadnika manjina koje nisu izričito navedene u Ustavu RS, kao i za prava Roma, veoma je važno da se osigura dosljedno izvršavanje međunarodnopravnih obaveza koje je Slovenija preuzela na području uklanjanja svih oblika diskriminacije. Kao što smo vidjeli, ostaje da Slovenija dopuni svoj pravni sistem u smislu preporuka međunarodnih institucija i organizacija. Prije svega biće potrebno dosljedno implementirati 4. član KURD.¹⁷⁸ Spomenuli smo da Krivični zakonik RS zabranjuje kršenje jednakopravnosti (141. član) i podstrekivanje nacionalne, rasne ili vjerske mržnje, raskola ili netrpeljivosti (300. član). Međutim, Odbor za uklanjanje rasne diskriminacije ustanovio je da s tim nor-

¹⁷⁷ Ured vlade za informiranje, Splošno – zunanje zadeve:

<http://evropa.gov.si/evropomocnik/question/582-141/>.

Sporazum još nije stupio na snagu. Slovenačka vlada je 6. decembra 2001. godine usvojila predlog zakona o njegovoj ratifikaciji i poslala ga u proceduru parlamentu. Vidi: Večer on line: Kulturni sporazum z Avstrijo, <http://www.czp-vecer.si/vecer-novi/vecer/v-011201/vec-0218.htm>.

¹⁷⁸ Prema tom članu svaka ugovorna strana Konvencije mora inkriminirati svako širenje ideja koje se zasnivaju na rasnoj superiornosti i mržnji, podstrekivanje ka rasnoj diskriminaciji, kao i svako nasilje ali podstrekivanje ka takvim djelima protiv bilo koje rase ili grupe ljudi druge boje kože ili drugog etničkog porijekla te davanje bilo kakve pomoći za rasističke djelatnosti, između ostalog finansiranje tih aktivnosti. Isto tako mora zabraniti sve organizacije i organizovanu i svaku drugu propagandnu djelatnost, ako ta podstiče rasnu diskriminaciju, a učešće u takvim organizacijama i djelatnostima mora zabraniti kao krivično djelo. Isto tako ne smije dozvoliti javnim organima i ustanovama podstrekiivanje rasne diskriminacije.

mama slovenački pravni sistem nije inkriminirao sva krivična djela koja bi morao na osnovu KURD. Zato ostaje, da Slovenija u budućnosti u potpunosti izvrši svoju obavezu iz tog međunarodnog ugovora. Nadalje, postojeće norme krivičnog prava koje se odnose na diskriminaciju potrebno je dosljedno provoditi u praksi. Na to je upozorila i Evropska komisija protiv rasizma i netrpeljivosti¹⁷⁹ koja je pozvala Sloveniju da posveti pažnju implementaciji normi krivičnog prava u oblasti borbe protiv rasizma i ksenofobije.¹⁸⁰

Slovenački pravni sistem trebalo bi dopuniti sa zabranom diskriminacije na drugim pravnim područjima, posebno na civilnom i admisitrativnom. Evropska komisija protiv rasizma i netrpeljivosti izrazila je mišljenje da su u Sloveniji potrebni propisi koji bi sprečavali diskriminaciju u oblasti stambene problematike, zapošljavanja i dostupnosti usluga.¹⁸¹ Na potrebu za dosljednim regulisanjem zabrane diskriminacije na području zapošljavanja, socijalne zaštite i zdravstva je Sloveniju, kao što smo vidjeli, upozorila i Evropska komisija u izvještaju o napretku u procesu pridruživanja EU.¹⁸² Pošto je to jedan od zahtijeva EU za primanje u punopravno članstvo, Slovenija će ove nedostatke morati ukloniti prije pridruživanja toj organizaciji.

Bitan aspekt dosljedne implementacije normi međnarodnog prava o uklanjanu svih oblika diskriminacije predstavlja evidentiranje slučajeva u kojima dolazi do kršenja tih normi. Budući da se u Sloveniji ne vodi takva evidencija, na što je upozorila i Evropska komisija protiv rasizma i netrpeljivosti,¹⁸³ mišljenja sam da bi je bilo potrebno uvesti. Mali broj takvih slučajeva ne bi smio biti razlog da se takva evidencija ne vodi.¹⁸⁴ Naime, tek na osnovu obaveznog

¹⁷⁹ ECRI Report, Slovenia, 1997.

¹⁸⁰ Ibid, par. 9.

¹⁸¹ Ibid, par. 10.

¹⁸² European Commission Report, Slovenia, 2001, str. 60-62.

¹⁸³ Vidi poglavlje VII., tačka 2.

¹⁸⁴ Vidi CERD, State Report, Slovenia, 2000, par. 171-87.

evidentiranja i stručne analize krivičnih djela zasnovanih na rasnoj netrpeljivosti biće moguće formiranje jasne predstave o fenomenu rasne diskriminacije u Sloveniji u praksi.

Djelotvornu implementaciju normi međunarodnog i unutrašnjeg prava koja se odnose na zabranu diskriminacije i na zaštitu manjina do neke mjere mogu podsticati i same manjine odnosno njihovi pripadnici s upotrebom pravnih sredstava koja su im na raspolaganju u sklopu unutrašnjeg pravnog sistema, kao i na osnovu međunarodnog prava. Da bi mogli upotrijebiti sva ta sredstva pripadnici manjina moraju prije svega informisani o mogućnostima koje im daje slovenački pravni sistem – npr. ustavna žalba i zahtjev za očeju ustavnosti nekog propisa, kao i međunarodno pravo – npr. peticija na Odbor za uklanjanje rasne diskriminacije. Zato bi državne i lokalne vlasti morale posvetiti više pažnje informisanju pripadnika manjina o spomenutim mogućnostima, po mogućnosti na manjinskim jezicima.

Kada raspravljamo o perspektivama razvoja zaštite manjina u Sloveniji ne možemo a da se ne osvrnemo na proces pridruživanja te države EU. Budući da će Slovenija u narednih nekoliko godina najvjerovatnije postati članica te integracije, morat će se suočiti sa novim izazovima koje će donijeti to članstvo. Po prijemu Slovenije u EU njene granice bar sa dvije susjedne zemlje, Austrijom i Italijom, a najvjerovatnije i sa Mađarskom postat će "unutrašnjim". Slovenija će postati otvorena za socijalnu i drugu migraciju državljana Unije. Te osobe će na slovenačkom teritoriju imati prava u skladu s II dijelom Ugovora o osnivanju Evropske zajednice,¹⁸⁵ između ostalog i pravo da se nasele bilo gdje na teritoriju Unije, pravo da biraju članove opštinskog vijeća kao i da kandiduju na izborima za članove tih vijeća itd. Postavlja se pitanje kako će ostvarivanje prava koja proizilaze iz državljanstva EU uticati na među-et-

¹⁸⁵ Treaty establishing the European Community, Official Journal C 340, 10.11.1997, pp. 173-308.

ničke odnose u Sloveniji i u susjednim državama, pogotovo na etnički miješanim područjima gdje žive manjine.¹⁸⁶

Sljedeće pitanje povezano sa budućim članstvom Slovenije u EU je kako će se razvijati njeni odnosi sa susjednim državama u novim uslovima. Prije svega bi bilo potrebno oblikovati nove temelje odnosa slovenskih regija i lokalnih zajednica sa susjednim regijama i lokalnim zajednicama. U tom smislu su euroregije korisna inovacija, jer će manjinama omogućiti neometanu prekograničnu saradnju. Zato bi bilo korisno poslušati savjete stručnjaka u vezi sa aplikacijom tog oblika međunarodne saradnje u prekograničnim područjima Slovenije.¹⁸⁷

Na sva otvorena pitanja biće potrebno tražiti odgovore u budućnosti imajući u vidu da bi Sloveniju, kao i sve moderne evropske države, bilo potrebno oblikovati kao multikulturno društvo u kojem različite manjinske grupe (etničke, vjerske, jezičke manjine, državljani EU, stranci, izbjeglice, imigranti itd.) i njihovi pripadnici neće biti u marginalanom položaju.

¹⁸⁶ Silvo Devetak: Slovenske manjšine v zamejstvu – ob vključevanju Slovenije v evropske integracije, Posvet v Državnem svetu RS, 20. junij 2001., str. 8-10, arhiv autora.

¹⁸⁷ Devetak, 2001, str. 13

Vladimir ORTAKOVSKI

**NACIONALNE MANJINE U
REPUBLICI MAKEDONIJI**

STATUS NACIONALNOSTI U REPUBLICI MAKEDONIJI

Prema popisu od 20. juna 1994. u Republici Makedoniji, pored 1.288.330 Makedonaca (66,5% od ukupno 1.936.877 stanovnika), živi ,takode, 442.914 Albanaca (22,9%), 77.252 Turaka (4%), 43.732 Roma (2,3%), 39.620 Srba (2%), 15.315 Muslimana (0,8%), 8.467 Vlaha (0,4%) i 22.607 (1,2%) pripadnika drugih nacionalnosti¹.

Od sticanja nezavisnosti 1991. Republika Makedonija čini ozbiljne napore da poboljša kvalitet života nacionalnih manjina (odnosno "nacionalnosti", prema Ustavu ove zemlje). U istoriji i kolektivnom pamćenju Makedonaca nisu bili zabeleženi krupni etnički konflikti što je do nedavno olakšavalo koezistenciju makedonskog naroda i nacionalnosti (na primer, pomagalo je popuštanju povremenih međuetničkih napetosti).

Albanci, kao najbrojnija nacionalnost, žive u kompaktnim naseljima u zapadnom delu Makedonije (blizu granice sa Albanijom), u severozapadnom delu (prema granici sa Saveznom Republikom Jugoslavijom tj. prema Kosovu), kao i u Skoplju i Kumanovu. Oni čine većinsko stanovništvo u Tetovu, Gostivaru, Debru i drugim gradovima. Prema podacima iz prethodnih popisa, broj Albanaca bio je u stalnom porastu od 1953, usled njihove značajno više stope nataliteta, u poređenju sa ostalim stanovnicima Makedonije. Godine 1961. oni su činili 13% stanovništva, 279.871 (17%) u 1971, 377.726 (19,7%) u 1981. i godine 1991 - 21%.

Brojčana snaga turske nacionalnosti u makedonskim popisima varira - godine 1948. bilo je 95.940 Turaka, godine 1953. bilo ih je 203.938, a 1961. samo 131.481. Ovo se može objasniti činje-

¹ Popis 1994. *Podaci o sadašnjosti i budućnosti: Prvi rezultati* (Skopje: Republički statistički zavod, 1994).

nicom da su se, u prvom popisu, Turci u značajnom broju izjasnili kao Albanci, a nakon raskida sa Informbiroom, Albanci su se, u značajnom broju, izjasnili kao Turci. Od najvećeg broja Turaka (1953), 32.392 navelo je da je njihov maternji jezik makedonski, a 27.086 navelo je da govori albanski, dok je broj onih koji su se izjasnili kao Albanci opao sa 179.389 iz 1948. na 165.524 godine 1953. Posle 1953. sledila je velika emigracija turske nacionalnosti iz Jugoslavije (i iz Makedonije) - otišlo ih je oko 80.000, prema jugoslovenskim podacima, i preko 150.000 prema turskim izvorima. Moramo imati na umu, međutim, da neki od ovih emigranata nisu govorili turski; bili su to Muslimani-Albanci koji su, u strahu zbog svog položaja u Jugoslaviji, tvrdili da su Turci kako bi dobili dozvolu za iseljenje.² U popisu iz 1971. njih 108.552 izjasnilo se kao Turci, a 1981. njihov broj je opao na 86.891. Ovo opadanje, uprkos tome što je stopa nataliteta Turaka-Muslimana, u tom periodu, ukazivala na povećanje od 20.000, predstavlja rezultat činjenice da su se neki od njih, po zaustavljanju emigracije, izjasnili kao Muslimani, Albanci ili Romi.

Broj Roma u Makedoniji nije se značajno promenio sve do 1981. kada je skočio sa 24.505 na 43.223, a taj nivo se zadržao u oba popisa, i 1991. (47.223) i 1994. (43.732). Makedonija je prva posle-jugoslovenska država čiji je Ustav dao Romima status nacionalnosti. Većina Roma u Skoplju nastavila je da živi u jednom naselju na obodu grada, zvanom "Šutka," a to je verovatno najveća romska četvrt na svetu. Romi u Makedoniji "bolje su obrazovani nego u mnogim drugim zemljama, manje prezreni nego u Rumuniji, Češkoj Republici ili Slovačkoj i manje siromašni nego u Bugarskoj." Na njih se ne gleda kao na "bića niže rase", a kakva god socijalna diskriminacija da postoji, nju ne podržava zvanična državna

² Palmer Stephen E. and Robert R. King, *Yugoslav Communism and the Macedonian Question (Jugoslovenski komunizam i makedonsko pitanje)* (Hamden, Conn.: Archon, 1971): 178.

politika³. Jedan neobičan kulturni fenomen mnogo je izrazitiji u Makedoniji nego u drugim zemljama Srednje ili Istočne Evrope. Iako su opštedruštveno žigosani, Romi ipak izazivaju divljenje, a neka njihova dostignuća predstavljaju pravi izazov, posebno u oblasti muzike: druge etničke grupe pozivaju profesionalne muzičare iz romske zajednice da sviraju u određenim prilikama. Najpoznatija od svih je Esmā Redžepova, takozvana “Kraljica romske muzike i pesme” koja je nastupala širom sveta.

Broj Srba je opao u Makedoniji i to sa 3% godine 1961, na 2,8% godine 1971, 2,4% godine 1981, 2,2% godine 1991, sve do 2% u poslednjem popisu iz 1994. Ovaj poslednji pad podstaknut je povlačenjem Jugoslovenske Narodne Armije, u kojoj su preovladavali Srbi, iz Republike Makedonije aprila 1992. Opadanje broja Srba sigurno je skopčano sa porastom onih koji su se nekada izjašnjavali kao Jugosloveni: sa 3.562 (0,2%) iz 1971. na 14.240 (0,8%) iz 1981.

Broj Vlaha koji žive u Makedoniji, oko Bitole, Resena i Kruševa ne varira u velikom broju – 8.669 u 1953, 6.392 u 1981, 7.190 u 1991, 8.467 u 1994.

NACIONALNOSTI PREMA USTAVU I ZAKONIMA POLITIČKI ŽIVOT U MAKEDONIJI

Prava “nacionalnih manjina” i “nacionalnosti” (termini korišćeni u ranijim makedonskim zakonima) bila su garantovana u svim ustavima Republike Makedonije. Ustav iz 1963. sadrži odredbe o “nacionalnostima - nacionalnim manjinama”, a u Ustavu Socijalističke Republike Makedonije iz 1974. po prvi put se pominju Albanci i Turci kao nacionalnosti u toj Republici. U Ustavu iz

³ Citirano iz Eran Fraenkel, *Search for Common Ground (Traganje za zajedničkom osnovom)*; autor je radio u ovom regionu više od dvadeset i pet godina. Latham Judith, Op. cit., str. 218

1974, članovi 177-183 i Ustavni amandman XLIII odnose se na “nacionalnosti” i njima se obezbeđuje :

- makedonski narod i nacionalnosti u SR Makedoniji jednaki su i imaju jednaka prava i obaveze;

- makedonski jezik i ćirilčno pismo su u zvaničnoj i javnoj upotrebi, a pripadnici nacionalnosti imaju pravo na slobodno korišćenje svoga jezika i pisma, kao i na izražavanje i razvijanje svoje kulture i osnivanje svojih sopstvenih organizacija. Pripadnici nacionalnosti imaju pravo na obrazovanje na svom jeziku u skladu sa Ustavom i zakonom. Opštine i Republika brinu o razvoju obrazovanja i nastave, o razvoju štampe, radija i televizije, kao i o kulturnim delatnostima na jeziku nacionalnosti;

- u opštinama i regionima u kojima žive pripadnici nacionalnosti, u javnom i društvenom životu, jezici i pisma nacionalnosti jednaki su sa makedonskim jezikom, a odluke i važniji akti moraju se, takođe, objavljivati na jezicima nacionalnosti kao što i javna obeležja moraju biti na jezicima nacionalnosti;

- pripadnici nacionalnosti imaju pravo da koriste svoj jezik i pismo pri realizaciji svojih prava i obaveza, kao i u procesima pred državnim organima i organizacijama ovlašćenim za vršenje javnih poslova⁴.

Ustav Republike Makedonije iz 1991. koji garantuje prava i slobode pojedinaca i građana takođe sadrži odredbe koje se odnose na prava nacionalnosti sa ciljem obezbeđenja stvarne jednakosti njihovog građanskog statusa, kao i zaštite njihovog etničkog, kulturnog i verskog identiteta. U Preambuli Ustava navodi se da je Makedonija “uspostavljena kao nacionalna država makedonskog naroda čime se obezbeđuje potpuna jednakost njenih građana i traj-

⁴ O položaju i pravima nacionalnih manjina - nacionalnosti u ranijim makedonskim Ustavima videti: Caca Gjorgji J., *Freedoms and Rights of Man and Citizen in the Republic of Macedonia (Slobode i prava čoveka i građana u Republici Makedoniji)*, (Skopje: NIO Studentski zbor, 1994): 234-237.

na koegzistencija makedonskog naroda sa Albancima, Turcima, Vlasima, Romima i drugim nacionalnostima koje žive u Republici Makedoniji." U delu Preambule u kome se iznose ciljevi Ustava u odnosu na nacionalnosti utvrđuju se sledeći ciljevi: "da garantuje ljudska prava, građanske slobode i nacionalnu jednakost; da osigurava mir i koegzistenciju makedonskog naroda sa nacionalnostima koje žive u Republici Makedoniji." Preambula ponavlja prethodno navedene manjine u Ustavu, ali, pored Alabanaca i Turaka, navodi i Vlahe i Rome kao značajan deo ukupnog stanovništva i otvara mogućnost priznavanja drugih nacionalnosti koje žive u Republici Makedoniji.

Član 9 Ustava glasi da su "građani Republike Makedonije jednaki u svojim slobodama i pravima bez obzira na pol, rasu, boju kože, nacionalno i socijalno poreklo, politička ili verska uverenja, socijalni ili ekonomski status." Član 19 garantuje slobodu veroispovesti, to jest "slobodno i javno ispoljavanje vere, pojedinačno ili u zajednici sa drugima."

Slobodno ispoljavanje nacionalnosti predstavlja jednu od fundamentalnih vrednosti ustavnog poretka Republike Makedonije i sadržano je u članu 8, u 2. paragrafu Ustava. Po tradiciji, Makedonija predviđa nacionalnost u popisima, što omogućava "zvanično postojanje" manjina. Tokom popisa iz 1994, u skladu sa Zakonom o popisu, obrasci za popis štampani su bilingvalno (na makedonskom i jednom od jezika nacionalnosti).

Član 48 glasi da "Republika garantuje zaštitu etničkog, kulturnog, lingvističkog i verskog identiteta nacionalnosti." Po ovom članu, "pripadnici nacionalnosti imaju pravo da slobodno ispoljavaju, održavaju i razvijaju svoj identitet i nacionalne karakteristike", "da osnivaju kulturne i umetničke institucije, naučna i druga udruženja radi ispoljavanja, održavanja i razvijanja svog identiteta" i "pravo na obrazovanje na svom jeziku u osnovnim i srednjim školama na način predviđen zakonom." U vezi s ovim po-

tonjim pravom dodaje se da “u školama u kojima se nastava odvija na jeziku nacionalnosti takođe se uči makedonski jezik⁵”.

Član 7 Ustava obezbeđuje da u jedinicama lokalne samouprave u kojoj pripadnici datih nacionalnosti žive kao većina ili u značajnom broju, pored makedonskog jezika i ćiriličnog pisma, jezik i pismo datih nacionalnosti takođe će biti u zvaničnoj upotrebi kao što je određeno zakonom. Ova odredba uvodi bilingvalnost ili multilingvalnost po osnovi kriterijuma “većinskog naroda” ili “značajnog broja”, koji se u Zakonu o lokalnoj samoupravi u članu 88 definiše kao “preko 50%”, ili “preko 20%” stanovništva u lokalnoj jedinici, respektivno⁶.

U skladu sa članom 78 Ustava, Skupština Republike Makedonije osnovala je Savet za međuetničke odnose koji ne predstavlja instrument za rešavanje kriznih situacija. Ovo telo “razmatra pitanja međuetničkih odnosa i pruža uvid i daje predloge za njihovo razrešenje”, a obaveza je Skupštine da ih razmotri i donosi odluke u tom pogledu. Savet treba efikasno da doprinosi izbegavanju međuetničkih napetosti, a, ako do njih dođe, treba aktivno da učestvuje u njihovom uspešnom razrešavanju. Savet se sastoji od predsednika Skupštine i po dva člana iz svake zastupljene nacionalnosti, makedonske, albanske, turske, romske, srpske, vlaške i druge.

U Zakonu o krivičnom postupku i Zakonu o parničnom postupku garantuje se učesnicima u datim procedurama pravo na upotrebu maternjeg jezika, a zvanični organi su u obavezi da obezbede besplatan prevod.

Zakon o ličnoj karti (član 5) omogućava da se imena pripadnika nacionalnosti u ličnim kartama pišu na dva jezika, to jest, na zvaničnom makedonskom jeziku i ćiriličnom pismu, ali i na je-

⁵ Ustav Republike Makedonije (Skopje: NIP "Magazin 21", 1991): 3-4, 8, 11 i 20.

⁶ Zakon o lokalnoj samoupravi (Deo XIV: Zvanična upotreba jezika u jedinicama lokalne samouprave) citiran je iz: Sluzben vesnik na Republika Makedonija, Br. 52/95.

ziku i pismu datog pripadnika te nacionalnosti. Po članu 9 Zakona o registrowanju rođenja, smrti i sklapanju braka, lično ime deteta - rođenog kao pripadnika date nacionalnosti zapisuje se na jeziku i pismu date nacionalnosti⁷.

Posle usvajanja Zakona o političkim strankama, pedeset i pet političkih stranaka počelo je aktivno da deluje u Republici Makedoniji, a petnaest od njih (30,91%) predstavljaju političke stranke nacionalnosti. Među njima se, na primer, nalaze stranke albanske nacionalnosti kao što su Stranka za demokratski prosperitet (PDP), Nacionalna demokratska stranka (NDP), Stranka za demokratski prosperitet Albanaca (PDPA), Republikanska stranka, Albanska demokratska unionističko-liberalna stranka. Među brojnim organizacijama ostalih nacionalnosti nalaze se: Demokratska stranka Turaka, Stranka za punu emancipaciju Roma, Demokratska progresivna stranka Roma u Makedoniji, Egipatska građanska asocijacija, Demokratska srpska stranka, Udruženje Srba i Crnogoraca u Makedoniji i Vlaška liga. Osamnaest, odnosno trideset i osam političkih stranaka i nezavisnih kandidata učestvovalo je u višestranačkim parlamentarnim izborima 1990. i 1994. Godine 1990. dvadeset i sedam članova od ukupno 120 članova Parlamenta bilo je iz redova nacionalnosti (23 Albanaca, 2 Roma i dva iz redova ostalih). Na izborima za lokalnu upravu 1990. godine, 336 delegata izabrano je iz redova nacionalnosti (21,7% od ukupno 1.580 odbornika), među kojima su 234 (14,8%) bili Albanci, 25 (1,6%) Muslimani, 22 (1,4%) Turci, 16 (1%) Srbi, 15 (0,9%) Romi, 12 (0,7%) Vlasi, a 6 (0,3%) Jugosloveni. Godine 1994. dvadeset i tri poslanika Parlamenta izabrano je iz redova nacionalnosti (19 Albanaca, 2 Roma, 1 Turčin i 1 Srbin), 19,17% od ukupno 120 poslanika⁸. Albanska

⁷ Tekstovi Zakona o ličnoj karti i Zakona o registrowanju rođenja, smrti i sklapanju braka mogu se pronaći u: *Sluzhben vesnik na Republika Makedonija*, Br. 8/95.

⁸ *Podaci o nacionalnim manjinama u Republici Makedoniji*, Ministarstvo spoljnih poslova, Skopje (April 1997) str. 9-10.

stranka PDP, sa pet članova albanske nacionalnosti u ministarstvima, učestvovala je u vladinim koalicijama od 1992. do 1998. godine.

Dvadeset i pet Albanaca (iz redova dve albanske stranke), 1 Rom iz Romske stranke u Makedoniji i nekoliko Srba, Turaka i Vlaha osvojili su mesta na parlamentarnim izborima 1998. U strahu da se ne ponovi 1994. kada je konfrontacija dve vodeće makedonske albanske stranke smanjila ukupan broj albanskih predstavnika na 19, godine 1998. PDP i DPA postigle su dogovor o saradnji. Njihova saradnja bila je očigledno uspešna, jer su zajednički osvojili ukupno dvadeset i pet mesta, više nego ikad.

Rezultati izbora iz 1998. pokazali su jedan novi nivo zrelosti makedonskih političkih stranaka i glasačkog tela. Makedonci su pretežno glasali za opoziciju - koaliciju VMRO-DPMNE Ljupča Georgijevskog i Demokratskog saveza Vasila Tupurkovskog - uglavnom iz protesta protiv neuspešne politike prethodne vlade predvođene SDSM-om. Suprotno nekim gledištima, pobeda nije bila zasnovana na nacionalizmu, na kome je, inače, VMRO-DPMNE stekao svoju reputaciju, nego na ekonomiji. Bilo je iznenađenje kada je VMRO-DPMNE, makedonska nacionalistička stranka, pozvala radikalnu etničku albansku stranku - DPA - u vladu. DPA, koju predvodi Arben Ksaferi od kako se stranka odvojila od PDP 1994, bila je etiketirana kao ekstremistička i secesionistička, a povremeno su retorika i delatnosti te stranke opravdavali ove strahove. Sa takvim shvatanjem, teško je bilo razumeti da je DPA bila i još uvek jeste voljna da deluje unutar struktura makedonske države sve dok Albanci uživaju ravnopravnost. Njihovi zahtevi za unapređenjem obrazovanja, posebno za univerzitetom na albanskom jeziku i za jednakim mogućnostima zapošljavanja, imali su za cilj da poboljšaju albanski status kao zajednice unutar državnih struktura, a ne da stvaraju paralelno društvo kao na Kosovu.

Nova vladina koalicija, na vlasti od novembra 1998, dala je stranci DPA makedonskih Albanaca jednog zamenika premijera, pet ministara i proporcionalni udeo u upravljanju javnim institucijama. Neprekidno albansko učešće u vladi od suštinske je važnosti za dugoročnu stabilnost zemlje.

OGRANIČENJA NACIONALNIH PRAVA ALBANACA OSAMDESETIH GODINA

Posle demonstracija Albanaca na Kosovu u novembru 1968, slične demonstracije su izbile među Albancima u Tetovu; oni su zahtevali da se područja zapadne Makedonije, naseljena pretežno albanskim stanovništvom, pripoje Kosovu, takozvanoj sedmoj republici. Velike albanske demonstracije na Kosovu 1981. koje su ponovo zahtevale da Kosovo dobije status republike, pratile su slične, iako manje, nacionalne manifestacije Albanaca u Makedoniji.

Avgusta 1981. Pedagoški savet Republike Makedonije saopštio je da je bilo "slabosti u obrazovnom sadržaju, programima, udžbenicima i referentnoj literaturi koju koristi albanska nacionalnost u Makedoniji" i naglasio je da "izdavači nisu bili dovoljno pažljivi da spreče upliv albanskih nacionalističkih, iredentističkih i kontrarevolucionarnih tendencija u udžbenicima i drugoj objavljenoj literaturi." Godine 1984, 7. maja, makedonski sekretar unutrašnjih poslova izjavio je da je "delovanje unutrašnjeg neprijatelja sa pozicija albanskog nacionalizma i iredentizma" postalo istaknutije i da su "samo 1983. u Republici otkrivene tri ilegalne grupe sa jedanaest članova, šest organizatora rasturanja letaka i petnaest autora letaka napisanih sa pozicija albanskog nacionalizma i iredentizma." Pored toga, "utvrđeno je da je ukupno 160 lica davalo neprijateljske verbalne izjave⁹".

Zakon o srednjem obrazovanju iz 1985. dopuštao je formiranje odeljenja na jeziku nacionalnosti samo kada je bilo više od trideset učenika, uz dovoljan broj kvalifikovanih nastavnika. Strogom primenom ovog Zakona, broj odeljenja i učenika albanske nacionalnosti u srednjem obrazovanju značajno je opao, a veliki broj učenika albanske nacionalnosti počeo je da pohađa mešovita ode-

⁹ Poulton Hugh with MLIHRC, Op. cit., str. 26.

ljenja sa nastavom na makedonskom jeziku. U 1980-81. školskoj godini, 9.754 učenika u 271 odeljenja, u 39 srednjih škola pohađalo je nastavu na albanskom, a školske 1990-91. godine, 2.535 učenika u 72 odeljenja u 5 škola obrazovano je na albanskom jeziku.

Osamdesetih godina u opštini Tetovo izricane su kazne za prisustvo venčanjima i drugim proslavama na kojima se „ispoljavala nacionalistička euforija.” Godine 1986, Muamer Viško, urednik albanskog programa na Radio Skoplju, utvrdio je da je, od ukupno 1.000 pesama puštanih na radiju, 260 albanskih narodnih pesama bilo sa „nacionalističkom ili nacionalno-romantičnom sadržinom.” Te pesme prenosile su lokalne radio stanice na albanskom u Kumanovu, Tetovu, Gostivaru, Strugi i Resenu.

U tom periodu, makedonske vlasti, a posebno Savez komunističke partije, vodile su svojevrsnu kampanju protiv albanskog nacionalizma zvanu „diferencijacija”. Na primer, 1987. godine, u opštini Tetovo, oko 100 albanskih funkcionera bilo je podvrgnuto „ideološkoj diferencijaciji” i otpušteno iz državne uprave; trideset i četiri oficira albanske nacionalnosti doživelo je to isto jer su išli na albanske svadbe na kojima su se pevale „nacionalističke” pesme.

Februara 1988. makedonska Skupština potvrdila je da su preduzete zakonske mere bile opravdane i saopštila da „iznad svega, ugovori na lična imena, zabrana na prodaju imovine u zapadnom delu Republike (radi sprečavanja Albanaca da kupuju imanja od Makedonaca i tako stvaraju etnički čiste teritorije), amandman Zakonu o verskoj nastavi (koji je zabranjivao deci ispod petnaest godina da učestvuju u organizovanoj verskoj nastavi), kao i Odluka o demografskoj politici sa ciljem zaustavljanja agresivne demografske eksplozije treba da zaustave delovanje albanskih nacionalista i separatista”.¹⁰

¹⁰ Ibid, p .27.

ALBANSKA NACIONALNOST U REPUBLICI MAKEDONIJI I MAKEDONSKO-ALBANSKI ODNOSI POSLE 1991.

Uprkos povremenim zategnutostima i problemima, proces demokratizacije u Republici Makedoniji doveo je do izvesnog opuštanja u pogledu međuetničkih odnosa u Makedoniji. Bez obzira na stalne žalopojke o tome kako se sa njima navodno postupa kao sa „građanima drugog reda,” u novom političkom sistemu, za razliku od njihove kosovske braće, Albanci u Makedoniji iskoristili su svoje ustavne i političke šanse da odigraju značajnu ulogu u nacionalnoj politici.

Kao što je rečeno, albanska nacionalnost je najbrojnija u Republici Makedoniji (22,9%, prema popisu iz 1994). Jedna trećina živi koncentrisana u područjima zapadne Makedonije, blizu susednih albanskih oblasti na Kosovu, i u Albaniji. Početkom devedesetih u Makedoniji su osnovane političke stranke albanske nacionalnosti. Pripadnici albanske i drugih nacionalnosti uživaju zaštitu svog etničkog, kulturnog, lingvističkog i verskog identiteta. Oni su zastupljeni u institucijama sistema, a albanske stranke su uzele učešće u svim posle-komunističkim makedonskim vladama. Država, takođe, primenjuje politiku pozitivne akcije sa ciljem da poveća zastupljenost pripadnika nacionalnosti u mnogim oblastima kao što su policija, vojska, obrazovanje i pravosudni sistem.

Prvenstveni cilj u političkim programima albanskih stranaka predstavlja zadobijanje i proširenje kolektivnih prava. Njihove delatnosti su usmerene u pravcu dostizanja drugačijeg ustavnog statusa za njihovu etničku grupu (redefinisane Makedonske Republike kao dvonacionalne države), proširenja lingvističkih prava (priznanje albanskog jezika kao drugog zvaničnog jezika), obrazovanja na maternjem jeziku na svim nivoima, uključujući univerzitetski, proporcionalne zastupljenosti Albanaca u svim političkim i javnim sektorima (posebno u redovima snaga bezbednosti i vojske) i razvoja veće autonomije lokalne uprave. Stranke su, kao što je

tačno istaknuto u jednom izveštaju međunarodnog kriznog štaba, podeljene u podgledu načina na koji treba podići status etničkih Albanaca u Makedoniji¹¹.

Godine 1991. albanska parlamentarna grupa bojkotovala je usvajanje novog makedonskog Ustava. Od tada su neki albanski političari u Republici Makedoniji radikalizovali svoje zahteve za kolektivnim političkim pravima, uključujući zahtev za teritorijalnom autonomijom takozvanog područja Iliride u zapadnim delovima Makedonije. U tom cilju stvorena je, početkom novembra 1993, i jedna paramilitarna organizacija, a pripadnici jednog umerenog krila PDP-a (među kojima su bili i pređašnji generalni sekretar stranke i zamenici ministra za zdravlje i odbranu¹²) preduzeli su korake u pravcu stvaranja „paralelnih albanskih vlasti” u različitim segmentima života u Republici Makedoniji. Usledilo je otvaranje nezvaničnog, privatnog univerziteta na albanskom jeziku u Tetovu krajem 1994. godine, kao i protivustavno podizanje albanske zastave sa dvoglavim orlom ispred zgrada opštinskih skupština u Gostivaru i Tetovu 1997.

Reakcije makedonske vlade bile su različite. Na neke albanske postupke odgovaralo se žestokom represijom, a neke su jednostavno ignorisane ili tolerisane. Vlada je nekad praktikovala bizarnu „taktiku ostracizma”, a ponekad je manipulisala etničkim pitanjima kako bi skrenula pažnju javnosti sa gorućih socijalnih i ekonomskih problema. Uopšte rečeno, Albanci su flertovali sa na-

¹¹ *The Albanian Question In Macedonia: Implications of the Kosovo Conflict for Inter-Ethnic Relations in Macedonia,*” (Albansko pitanje u Makedoniji: implikacije kosovskog sukoba za međuetničke odnose u Makedoniji), Izveštaj međunarodnog kriznog štaba, 11. avgust, 1998.

¹² Zbog tog oružanog skandala 1994. deset pripadnika albanske nacionalnosti u Republici Makedoniji, među kojima je bio Mithad Emini, pređašnji generalni sekretar PDP-a, proglašeni su krivim za planiranje i organizovanje albanske iredentističke vojske i osuđeni su na pet do deset godina zatvora (najduža kazna bila je za Eminija, kasnije amnestiranog i puštenog na slobodu).

cionalnim osećanjima heterogenog makedonskog stanovništva iako su uveli dobru naviku međuetničke saradnje makar na najvišem političkom nivou¹³.

U slučaju „zastava manjina”, predsednici opština Gostivara i Tetova, Rufi Osmani i Alajdin Demiri, uhapšeni su zbog izbijanja nasilja jula 1997. Snage makedonske specijalne policije ušle su u grad Gostivar u zapadnoj Makedoniji kako bi nasilno uklonile albansku zastavu koja se viorila nad skupštinskom zgradom. Shodno Zakonu o zastavi, albanska zastava mogla se javno istaći jedino praznikom i to pored makedonske. Došlo je do okupljanja etničkih Albanaca na demonstracijama sa ciljem sprečavanja policije da uđe u skupštinsku zgradu, a državni organi bezbednosti odgovorili su surovom silom. U nasilničkim sukobima između policije i etničkih Albanaca troje ljudi je ubijeno, a više od 200 ranjeno. Godine 1997, 17. septembra, Osmani je osuđen na trinaest godina i osam meseci zatvora zbog kršenja članova 319 („podstrekivanje na nacionalnu, rasnu i versku mržnju, razdor i netoleranciju”) i 377 („nestaranje o sprovođenju sudske odluke”) makedonskog Krivičnog zakonika. Predsednik Gradskog saveta Gostivara Refik Dauti dobio je trogodišnju kaznu zatvora. Demiri i predsednik Gradskog saveta Tetova Vehbi Bekšeti osuđeni su na po dve godine i šest meseci zatvora. Kasnije je Osmanijeva kazna preinačena na sedam godina i osam meseci, a počeo je da je izdržava aprila 1998. Kazne druge dvojice optuženih takođe su smanjene.

Nova koaliciona vlada, izabrana nakon parlamentarnih izbora u jesen 1998, predložila je, a makedonski parlament usvojio, Zakon o pomilovanju čiji je glavni cilj bio oslobađanje etničkih albanskih političara. Kako bi se oslobodili Osmani, Demiri i drugi, kazne za skoro 1.000 lica, osuđenih zbog različitih zločina, takođe su umanjene.¹⁴

¹³ Vankovska-Cvetkovska Biljana, Op. cit., str. 12

¹⁴ *Macedonia: New faces in Skopje. Lessons from the Macedonian Elections and the Challenges Facing the New Government (Makedonija: Nova lica u Skoplju. Pouke iz makedonskih izbora i izazovi sa kojima se suočava nova vlada)*, Izveštaj međunarodnog kriznog štaba, 8. januar 1999.

U ime ljudskih prava manjina i radi stabilnog razrešenja unutrašnjih konflikata, neki predstavnici međunarodne zajednice posvetili su značajnu pažnju pravima Albanaca, posebno u Srbiji i Makedoniji. Ove aktivnosti su često podsticale i davale legitimnost albanskim nacionalnim težnjama. U tim prilikama nije bilo retko uočiti kontradiktorno ponašanje međunarodne zajednice, na primer, u odnosu na njene aktivnosti u Bosni i Hercegovini.

U svojoj politici tokom 1993, međunarodna zajednica je počinila istu grešku. Pošla je od pretpostavke da je međuetnički sukob prvenstveno izvor nestabilnosti koja može eskalirati u oružano neprijateljstvo i rat, pa je stoga stavila u žižu svojih aktivnosti ljudska prava albanske manjine. Pripadnici međunarodne zajednice uradili su to u vreme kada su albanski političari već zahtevali status državotvorne nacije i sva prava koja iz toga proističu, uključujući garanciju da će se ljudska prava zasnivati na ustavnim, pravnim i političkim odredbama koja podjednako važe za sve pojedince i manjinske grupe. Izdvojiti najveću manjinu, albansku, i dati joj poseban status, bilo je potpuno suprotno ovom principu. Početkom 1994, međutim, međunarodna zajednica je odlučila da Albanci u Republici Makedoniji treba da imaju pravo na teritorijalnu autonomiju u zapadnim područjima, a nepriznavanje ovog prava moglo bi značiti povredu njihovih ljudskih prava. Tim gestom oni ne samo da su podstakli ambivalentno tumačenje legitimnosti srpske vlasti na Kosovu time što su dali znak podrške albanskoj želji za posebnom državom, nego su, po svemu sudeći, pomogli ujedinjenju Albanaca u Makedoniji i Albaniji.¹⁵

U Republici Makedoniji, predstavnici međunarodne zajednice hteli su da spreče dve situacije u kojima bi mogao izbiti rat i proširiti se izvan granica. Stoga su se odlučili da: (1) spreče povećivanje Albanaca sa Kosova i Albanaca u Republici Makedoniji vršeći pritisak na makedonsku vladu da garantuje manjinska prava Albancima u Makedoniji i (2) spreče unutrašnju destabilizaciju me-

¹⁵ Woodward Susan L., Op. cit., str. 340-343

duetničkih sukoba između Makedonaca i Albanaca. U stvarnosti, dosledna pažnja koju su Albancima posvećivale misije međunarodne zajednice imala je suprotni efekat – da podstiče albanske radi-kale da ističu zahteve za nacionalnim pravima po teritorijalnoj osnovi u Makedoniji. To je nateralo politički umerene u albanskoj zajednici, one koji su radije bilo za to da se to pitanje rešava preko ljudskih prava, da se obrate svojim glasačima sa izbornom platfor-mom u kojoj su zahtevali status državotvornog naroda u Republi-ci Makedoniji.

Kao i u drugim republikama, isturanje izdvojenih etničkih grupa u prednji plan, umesto razvijanja stabilnih demokratskih po-litičkih institucija ili pomoći ekonomskim reformama i razvoju, bi-lo je kontraproduktivno u Republici Makedoniji.¹⁶

Albanija je, sve do 1997, neprekidno uslovljavala svoje odnose sa Makedonijom unapređenjem statusa albanske manjine kao i zadovoljenjem svih njenih zahteva za trećestepenim obrazo-vanjem na albanskom jeziku i zastupljenošću u državnim instituci-jama. Iz tog razloga Albanija je odlagala priznavanje nezavisnosti Republike Makedonije (do koga je došlo tek pred kraj aprila 1993, nakon što je Republika Makedonija primljena u Ujedinjene Naci-je), kao što se kasnije i protivila stupanju Makedonije u CSCE. Go-dine 1996. albanski parlament usvojio je rezoluciju kojom je zapre-tio Makedoniji u vezi sa pitanjem statusa albanske manjine i njenih prava u Makedoniji, ali je nju odbacilo Ministarstvo inostranih po-slova Makedonije kao ogromno i nedopustivo mešanje u unutrašnja pitanja zemlje.

Na drugoj strani, Tirana se nije usuđivala da načini nikakve povratne korake kako bi unapredila položaj makedonske nacional-ne manjine u Albaniji.

Nakon pobuna u Albaniji, okončanja vlade Sali Beriše i dolaska na vlast nove vlade Fatos Nanoa 1997, situacija se prome-nila: Tirana se nije odrekla svoje podrške Albancima koji žive u

¹⁶ Ibid, str. 393-394

Republici Makedoniji i obaveze da podržava unapređenje njihovog položaja, ali je smatrala da manjinska prava Albanaca treba zadovoljiti shodno evropskim standardima i unutar institucija sistema, a ne nelojalnošću prema državi, na ulicama i putem paralelnih institucija.

Značajan napredak makedonsko-albanskih odnosa takođe je izražen u prvom susretu albanskog i makedonskog premijera, Fatos Nanoa i Branka Crvenkovskog, 15. i 16. januara 1998. u Skoplju,¹⁷ kada je potpisano ukupno četrnaest međudržavnih sporazuma o saradnji u različitim oblastima. Albanski premijer Fatos Nano sreo se sa političkim strankama Albanaca u Tetovu gde je izjavio da današnja zvanična Tirana „albansko pitanje” na Balkanu, to jest, albansko ujedinjenje, vidi unutar buduće ujedinjene Evrope. Naglasio je da će se Albanija uvek zalagati za zaštitu težnji Albanaca kada su izražene na demokratski i savremen način kao uslov integracije u evropske procese i da pokušaji izražavanja ekstremnih gledišta samo mogu biti štetni po albansku politiku. U razgovorima i intervjuima datim tokom boravka u Makedoniji, Fatos Nano je odbacio teret nacionalnog radikalizma koji je forsirao njegov prethodnik, naglašavajući da je „nacional-patriotizam stvar prošlosti” i da „izdvojene institucije, paralelne institucije, getoizacija... ne mogu pomoći duhu saživota, zajedničkog življenja i napretka.”¹⁸

¹⁷ 15. i 16. januara 1998. premijeri Albanije i Makedonije, Fatos Nano i Branko Crvenkovski, održali su prvi sastanak u Skoplju na nivou premijera dve zemlje koji je sledio posle sastanka ministara spoljnih poslova dve zemlje u Tirani, decembra 1997. Dve zemlje su potpisale ukupno četrnaest međudržavnih sporazuma o zajedničkoj saradnji u nekoliko oblasti. Albanski premijer imao je sastanak sa predstavnicima političkih stranaka makedonskih Albanaca u Tetovu 16. januara, i sa albanskim studentima i predavačima na Pedagoškom fakultetu i sa Grupe za albanski jezik i književnost na Filološkom fakultetu Univerziteta u Skoplju (istog dana u Skoplju), ali ne i na takozvanom „Tetovskom Univerzitetu.”

¹⁸ U govoru koji je albanski premijer Fatos Nano održao 16. januara 1998. na sastanku sa političkim strankama Albanaca u RM i delom albanske

Time je vlada Fatosa Nanoa najavila da će voditi albansku spoljnu politiku shodno evropskim standardima jer, da bi dobila podršku Evrope, Albanija mora da se ponaša na evropski način i poboljša svoje odnose sa susedima. U suštini, napredak albansko-makedonskih odnosa predstavlja korak napred ka integraciji u Evropu za obe zemlje koje imaju nesumnjive ekonomske i političke interese za blisku saradnju kao i zajednički strateški interes za regionalnu stabilnost.

Od posebne je važnosti to što je albanska država nedavno izmenila svoj stav prema pitanju „Tetovskog Univerziteta”. Fatos Nano je naglasio da se pitanje obrazovanja ne može rešavati „na ulici,” radikalnim merama. On je prihvatio ideju jednog zajedničkog makedonsko-albanskog i albansko-američkog univerziteta, a značajno je revidirao politiku radikala među makedonskim Albancima čije vođe, Arben Ksaferi i Menduh Tači, nisu bile prisutne na sastanku sa albanskim premijerom u Tetovu. Sa poboljšanjem odnosa između dve susedne zemlje, značajno manje prostora je ostalo za radikalnu opciju „rešavanja albanskog pitanja” u Makedoniji¹⁹.

inteligencije u Tetovu, kao i u intervjuu koji je tog istog dana dao za BBC i MTV, izjavio je: „Želim da vaša zemlja bude moderna evropska zemlja... Položaj Albanaca u Makedoniji je dobar, a vaša vlada treba da bude pohvaljena zbog svoje politike prema Albancima... Radikalizam treba već da postane deo prošlosti - tako da se ne desi isto što i u Bosni... Ubeden sam da Albanci, gde god da se nalaze, vide svoju budućnost u jednoj ujedinjenoj Evropi... U razgovorima sa Crvenkovskim i Gligorovim, pitanje Albanaca i njihove normalne integracije u novu zemlju koju vi svi volite zauzelo je istaknuto mesto... Demokratska Albanija želi da izađe iz „obruča” nacionalnog patriotizma tako što će svoju energiju upraviti ka evropskoj integraciji ". Džambazovski Panta, *Nanova poruka*, Nova Makedonija, 21. januar, 1998, str. 2

¹⁹ Mitrevska Nevenka, *Makedonija-Albanija. Bežanje od diplomatske retorike*, Puls, 22. januar, 1998, str. 14-16; tekst takođe sadrži širi komentar na poboljšanje makedonsko-albanskih odnosa.

Pod sponzorstvom albanskog predsednika Redžepa Mejdanija, Tirana je takođe bila domaćin konferencije održane u jesen 1998. u čijem radu su učestvovali profesori ustavnog prava sa univerziteta u Prištini, Tirani i Tetovu. Cilj je bio razmatranje strateških zadataka novog, svealbanskog „ustava” koji obuhvata interese svih Alabanaca na Balkanu. Dokument se usredsređuje na otvaranje regionalnih granica, a ne na njihovo prepravljjanje, kao i na ostvarenje građanskih, političkih i obrazovnih prava Alabanaca unutar granica država u kojima sada žive. Ti zahtevi čine deo najnovije zvanične državne politike Albanije, a ugrađeni su u novi albanski Ustav, odobren na novembarskom referendumu. Time što je potražio svealbanski konsenzus radi konstruktivnog bavljenja albanskim zahtevima, Tiranin pristup mogao bi biti korak ka izgradnji još jačih odnosa sa istočnim susedom²⁰.

MISIJA UNPREDEP-A U MAKEDONIJI I UTICAJ KOSOVSKOG KONFLIKTA NA MAKEDONIJU

U jednom pismu od 23. novembra 1992, upućenom od strane Generalnog sekretara UN-a predsedniku Saveta bezbednosti, kaže se da je Kiro Glogorov, predsednik Republike Makedonije, zatražio prisustvo posmatrača UN u Makedoniji „iz zabrinutosti zbog mogućih posledica koje bi izbeglištvo iz drugih delova bivše Jugoslavije moglo imati po njegovu zemlju.” Objašnjavajući razloge za traženu preventivnu akciju UN, on je podvukao: „Učinili smo napore ka mirnom razrešenju krize (u bivšoj Jugoslaviji), međutim, pokazalo se da su nacionalističke težnje za većim državama raspalile rat čijih smo užasnih posledica sada svedoci. Naša jedina ambicija je da osiguramo nezavisnost i budućnost nove makedonske države mirnim putem... Očuvanje mira i stabilnosti u Makedoniji ima širi značaj za ceo region kako bi se sprečilo širenje rata,

²⁰ Blazevska Katerina and Kim Mehmeti, Op. cit., str. 4

upozorilo na druge moguće napetosti i konflikte²¹". U Izveštaju misije UN za utvrđivanje činjenica navodi se sledeće: „Glavni razlog ovog zahteva bila je makedonska zabrinutost da bi se eventualna eskalacija konflikta u jugoslovenskoj pokrajini Kosovo mogla proširiti na Republiku Makedoniju. Ova zabrinutost bila je skopčana sa pretpostavljenim aktivnostima Albanaca iz Albanije i iz Makedonije, a zasnivala se na izjavi Albanije da će, u slučaju sukoba na Kosovu, Albanija intervenisati na strani Albanaca sa Kosova. U tom slučaju albanske trupe bi prošle preko zapadne Makedonije, jer preko nje vodi jedina saobraćajno-transportna veza sa pokrajinom. U toj situaciji makedonske vlasti su pretpostavljale da bi zapadna Makedonija mogla postati baza za albanske operacije na Kosovu, a deo albanske manjine u Makedoniji takođe bi mogao biti umešan u sukob. To bi, pak, provociralo jugoslovensku armiju da uđe u Republiku Makedoniju što bi dovelo do šireg balkanskog rata²²".

Republika Makedonija je, takođe, navela sledeće činjenice u svom zahtevu za posmatračima:

- Veliki broj izbeglica koji bi stigao sa Kosova u Makedoniju, ako bi došlo do gore navedene situacije, imao bi za posledicu destabilizaciju zemlje;
- Nekoliko nacionalističkih izjava od strane izvesnih krugova u Srbiji bile su razlog za zabrinutost u pogledu teritorijalnih aspiracija Savezne Republike Jugoslavije prema Republici Makedoniji;
- Činjenica da je Makedonija posebno ranjiva zbog skromnog nivoa odbrambene spremnosti u situaciji u kojoj je Jugoslovenska narodna armija, pri povlačenju iz Makedonije, odnela teško naoružanje i avijaciju, kao i uređaje za nadziranje granica.

²¹ Citirano iz: *An Agenda for Preventive Diplomacy: Theory and Practice (Zadaci preventivne diplomatije: Teorija i praksa)*, Obraćanje Njegove Ekselencije Kire Gligorova na svečanosti otvaranja međunarodne radio-nice u Skoplju, 16. oktobra 1996.

²² Predlog je citiran prema pismu predsednika Saveta bezbednosti S/24852 od 25. novembra 1992.

U svetlu svega navedenog, misija za utvrđivanje činjenica preporučila je da se jedan mali broj trupa UNPROFOR-a stacionira na makedonskoj granici sa Albanijom i sa SR Jugoslavijom sa prvenstveno preventivnim zadatkom nadgledanja i izveštavanja o svim događajima u graničnom području koji bi mogli dovesti u opasnost sigurnost i stabilnost Makedonije ili zapretiti njenoj teritoriji.

Trupe nisu imale ovlašćenje da se bore za odbranu makedonskih granica, ali su smeštene između snaga koje bi se inače mogle upustiti u sukob. S obzirom na činjenicu da je stalno i vidljivo prisustvo od ogromnog značaja za očuvanje mira, trupe UN uspostavile su osmatračka mesta sa kojih su vršile nadzor 24 časa²³.

Svojom jednoglasno usvojenom Rezolucijom br. 795 od 11. decembra 1992. Savet bezbednosti je odobrio predlog Generalnog sekretara, primenjujući, po prvi put, ideju preventivne upotrebe trupa UN u Republici Makedoniji. Angažovan je nordijski bataljon od 800 vojnika, a maja 1993. povećan je sa oko 350 američkih vojnika²⁴. Rezolucijom Saveta bezbednosti br. 983 od 31. marta 1995, misija UNPREDEP-a (snaga UN za preventivno delovanje) uspostavljena je kao nezavisna misija februara 1996.

Vlada Republike Makedonije zahtevala je produženje mandata UNPROFOR/ UNPREDEP-a svakih šest meseci. UNPREDEP je postao misija za očuvanje mira, jedini uspešni primer preventivne diplomatije koji je u izvesnoj meri doprineo stabilnosti Makedonije, u poređenju sa drugim delovima bivše Jugoslavije.

²³ O uzrocima i oskolnostima za prisustvo UNPROFOR/UNPREDEP-a u Republici Makedoniji, videti: Ortakovski Vladimir T., *Position of the Host Country in Preventive Deployment: Macedonian Case (Položaj zemlje domaćina u preventivnim akcijama: makedonski slučaj)*, (rad izložen na seminaru NATO/EASP o prevenciji sukoba, Skoplje, 17. oktobar, 1997).

²⁴ Izveštaj Generalnog sekretara Savetu bezbednosti iz aprila 1993, para. 21

Razlozi za prisustvo UNPREDEP-a nisu se promenili, čak ni kada se situacija pogoršala sa eksplozijom kosovske krize 1998. Generalni sekretar UN Kofi Anan zahtevao je da se misija UNPREDEP u Makedoniji produži za još šest meseci, zbog nastavljenih sukoba na Kosovu. Međutim, Kina je stavila veto na odluku o produžetku mandata UNPREDEP-a. Misija, nakon nadgledanja makedonskih granica ka Albaniji i Srbiji od 1993, prestala je sa svojim operacijama 28. februara 1999. Na kraju, snage UNPREDEP obuhvatale su oko 360 Amerikanaca, 640 Skandinavaca i 50 Indonežana.

Kada je, 1998, izbio sukob na Kosovu, makedonski Albanci jasno su pružili podršku kosovskim Albancima. Napokon, odnosi između Albanaca u Makedoniji i na Kosovu su, po tradiciji, bili bliži nego kontakti između njih i Albanaca u Albaniji. Albanci u nekadašnjoj Jugoslaviji bili su u mogućnosti da stvaraju svoju sopstvenu etničko-kulturnu zajednicu usled neograničene unutrašnje mobilnosti, iako su živeli u različitim federalnim jedinicama. Najistaknutiji članovi albanske zajednice prave razliku između državljanstva u makedonskoj i u jugoslovenskoj državi i gledaju na albansku zajednicu kao na celinu. Jaka emotivna vezanost za Kosovo objašnjava se sledećim rečima: „Albanci u Makedoniji mogu osećati etničku vezanost za Albaniju, ali je velika emotivna vezanost, ipak, za Kosovo. Za nas je Kosovo kulturna i intelektualna osnova. Pisci, novinari, pedagozi, svi oni su došli sa Kosova; sve što vredi, tamo je. Moramo da branimo Kosovo²⁵”.

Posle 1998. godine pitanje kosovskih izbeglica nije se javno razmatralo u Makedoniji. Izbeglice su zvanično prikazivane kao „gosti” albanskih porodica u zapadnom delu Makedonije.

²⁵ *The Albanian Question In Macedonia: Implications of the Kosovo Conflict for Inter-Ethnic Relations in Macedonia, (Albansko pitanje u Makedoniji: implikacije kosovskog sukoba na međuetničke odnose u Makedoniji)*, Izveštaj međunarodnog kriznog štaba od 11. avgusta 1998, str. 2.

Pod uticajem tih Albanaca, školovanih u Prištini, željnih da preuzmu vođstvo u svojoj zajednici u Makedoniji, obični građani albanskog porekla uveliko su reagovali na zbivanja na Kosovu i otvoreno govorili o svojoj spremnosti da se bore zajedno sa svojim sunarodnicima i rođacima na Kosovu²⁶. Arben Ksaferi, lider Demokratske stranke Albanaca, koja se vodila kao radikalna sve do izbora iz 1998, a sada predstavlja jednog od vladinih koalicionih partnera, izjavio je da ih situacija na Kosovu „tera da budu vojnici, da razmišljaju na vojnički način. Mi smo dobri vojnici i znamo kako da se borimo²⁷.”

Na albanskoj strani makedonskog društva nema dileme u pogledu načina na koji treba rešiti kosovski problem - nezavisnost Kosova se čak ne dovodi u pitanje.²⁸ Albanci u Makedoniji otvoreno su tražili vojnu intervenciju NATO-a na Kosovu, kao jedini način da se zaustavi rat.

Nakon što je na Kosovu izbio otvoreni sukob, u proleće 1998, došlo je do nekoliko eksplozija bombi u Makedoniji. OVK je preuzela odgovornost za neke od njih, preko neproverenog saopštenja izdatog u inostranstvu. U svojoj izjavi za štampu br. 41, datoj medijima u Prištini ubrzo nakon eksplozija u Kumanovu i Prilepu, OVK je preuzela odgovornost da je naredila izvođenje tih akcija u „Operativnoj zoni 2”, odnosno u Makedoniji. Takođe je navela da OVK nije izazvala nikakve žrtve u tim akcijama. U ovom neobičnom saopštenju, takođe, preuzeta je odgovornost za jednu eksploziju u Gostivaru mesec dana kasnije. OVK nije više dala nijednu izjavu o preuzimanju odgovornosti za kasniju seriju bombi.

²⁶ *Macedonia: The Politics of Ethnicity and Conflict*, (Makedonija: politika etničnosti i sukob), Izveštaj međunarodnog kriznog štaba od 21. oktobra 1997.

²⁷ *Macedonians fear they could be next*, " (Makedonci se plaše da ne budu sledeći), *BBC News*, 11. mart 1998.

²⁸ Videti više o stavovima albanskih političkih stranaka u: Rusi Iso, "Speaking of Kosovo and the Corridor" ("O Kosovu i koridoru"), *AIM Press*, 10. februar 1998.

Nakon što je kosovska kriza eksplodirala, u martu 1999. došlo je do ogromnog priliva izbeglica u Makedoniju. Juna 1999. godine bilo je 245.100 kosovskih izbeglica u Makedoniji (prema UNHCR-u) ili čak oko 270.000 (prema makedonskom Crvenom krstu), što je 12 do 13,5% njenog stanovništva. Izbeglice sa Kosova, nakon što je NATO započeo bombardovanje Jugoslavije, stizale su u Makedoniju u kolonama autobusa koji su ih vozili u Skoplje. Iz Prištine, glavnog grada Kosova, hiljade vozila kao i vozova usmeravani su glavnom saobraćajnicom ka Makedoniji.

Kosovski sukob imao je nekoliko glavnih uticaja na Makedoniju:

a) ekonomske reperkusije kosovskog sukoba i priliv izbeglica umalo nisu doveli do ekonomske i socijalne katastrofe u Makedoniji. Makedonija se pojavila kao nezavisna država sa teškim nasleđem najnerazvijenije i najsiromašnije jugoslovenske republike. Kao centar jednog nemirnog regiona, ona nije mogla privući strana ulaganja. Sem toga, ona je dugo vremena bila pod dvostrukim embargom - jednim sa severa koji su joj nametnule sankcije UN-a protiv Jugoslavije, a drugim sa juga koje je diktirala grčka vlada zbog rasprave oko imena "Makedonija". Nastojeći da se izdvoji iz nemirnog susedstva, Makedonija se suočila sa ratom na Kosovu iznova prekidajući svoje ekonomske, saobraćajne i trgovačke veze sa SR Jugoslavijom. Produženje kosovskog sukoba imalo je poražavajuće posledice za već narušenu makedonsku privredu.

Izbeglička kriza zapretila je samim svojim brojkama da destabilizuje Makedoniju (i Albaniju) u ekonomskom i socijalnom smislu, a da su privrede obe zemlje propale pod teretom izbegličke krize, onda je to mogla biti Miloševićeva posredna osveta regionu.

b) Talas izbeglica mogao je poremetiti makedonsku vlastitu demografsku ravnotežu ohrabrivanjem njenih albanskih i srpskih nacionalnosti, što bi dovelo do iste one etničke i verske polarizacije koja je rasparčala ostatak regiona.

Makedonska sposobnost primanja izbeglica je ograničena - planiranje kapaciteta u slučaju eventualnosti pretpostavljalo je samo 20.000 izbeglica. Sa 250.000 izbeglica Makedonija se suočila sa mogućnošću opšteg haosa koji je mogao dovesti do nemira i sloma. Uprkos teškoćama, Skoplje je tokom rata na Kosovu, uz pomoć UNHCR-a prihvatilo izbeglice prema međunarodnim standardima.

Bilo je spekulacija da bi mnoge izbeglice više volele da ostanu u Makedoniji umesto da idu u osiromašenu rodnu zemlju. Zaista, samo je 951 kosovskih Albanaca otišlo iz Makedonije u Albaniju. Njih 81.705 otišlo je iz Makedonije u razvijene zemlje, prema humanitarnom programu za evakuaciju UNHCR-a.

Makedonija je, takođe, brinula zbog uticaja koji bi više od 250.000 albanskih izbeglica mogao imati na njenu sopstvenu etničku mešavinu. Tako veliki broj albanskog stanovništva u Makedoniji mogao je poremetiti krhku demografsku ravnotežu Republike. Da su ostali, trajno bi promenili etnički lik nacije.

Makedonska zebnja samo je jedna od brojnih destruktivnih nusposledica koje su mogle proisteći iz kosovskog sukoba. Makedonci su strahovali jer su smatrali da su oni ti koji gube najviše. „Ljudi se plaše da posle Kosova na red dolazi Makedonija... Prvog dana NATO bombardovanja hrišćanski deo stanovništva bio je vrlo tih, dok je muslimanski deo, posebno albanski, slavio uz muziku... Makedonska polarizacija bi se mogla pogoršati. Mogla bi dovesti do dezintegracije²⁹”.

c) Postojao je strah da bi kosovski sukob, možda, mogao imati mnogo nesporedniji uticaj na makedonsku bezbednost. Postoji povećani rizik infiltracije nekih radikalnih albanskih elemenata koji bi mogli radikalizovati situaciju u Makedoniji. Veruje se da je Oslobođilačka vojska Kosova (OVK) već uspostavila svoje ćelije u Makedoniji i da one bujaju. Međunarodni krizni štab navodi da,

²⁹ Dellios Hugh, "Macedonians fear divisive spillover," („Makedonci se plaše da ih ne zahvati talas podeljenosti”), *Chicago Tribune*, 29. mart 1999, str. 1, 12

prema njegovim izvorima u albanskoj zajednici u Makedoniji, aktivnosti OVK se upravljaju na prikupljanje fondova za izgeblice u Albaniji i regrutaciju boraca sa vojnim iskustvom. Izgleda da je OVK bila prisutna u Makedoniji od pre poslednje eskalacije sukoba na Kosovu.

Makedonija je, takođe, uočila povećani upliv oružja iz Albanije. Makedonska vojska i snage bezbednosti slabo su opremljene za kontrolu situacije duž makedonsko-albanske granice. Procenjuje se da je od sedam do osam stotina hiljada malog oružja i lakog naoružanja, ukradenih tokom nemira u Albaniji 1997, našlo put do Kosova preko makedonske teritorije. Međutim, izvesna sumnja ostaje u pogledu konačnog odredišta tog naoružanja, da li je završilo u Makedoniji ili na Kosovu.³⁰

d) Takođe je bilo moguće nenamerno uvlačenje u kosovski sukob usled akcija preduzetih od strane međunarodne zajednice. Kao domaćini koji su primili 16.000 NATO mirovnih trupa za Kosovo, mnogi Makedonci su se bojali da će se Jugoslovenska vojska okrenuti protiv njih. Takođe su se bojali da ne postanu baza za kopnenu invaziju protiv suseda čije će osvetničko pamćenje trajati verovatno mnogo duže od prisustva NATO³¹.

Bilo je i strahova da bi, po scenariju najgoreg mogućeg slučaja, Jugoslovenska vojska lako mogla nastaviti svoje operacije na makedonskoj teritoriji. Vrhunska briga i Makedonije i Albanije bila je mogućnost da postanu meta jugoslovenske vojne odmazde. Zvaničnici su činili sve da opovrgnu optužbe Beograda da su NATO trupe u Makedoniji stacionirane radi invazije na Jugoslaviju. „Ta spekulacija je potpuno pogrešna,” rekao je makedonski ministar odbrane, Nikola Kljusev. „Rekli smo u parlamentu, 24. marta

³⁰ Vankovska-Cvetkovska Bilyana, Op. cit., str. 8

³¹ Ortakovski Vladimir T., *The Kosovo Conflict and Macedonia, (Kosovski sukob i Makedonija)*, (rad izložen na Četvrtoj godišnjoj konvenciji Udruženja za izučavanje nacionalnosti, Kolumbija Univerzitet, Njujork, 16. april 1999).

1999, a i pre toga, da se Makedonija neće upotrebiti za napad na suseda, a sused to poštuje³².

ODNOSI SA SR JUGOSLAVIJOM I POLOŽAJ MANJINA

Zvanično, Republika Makedonija ima konstruktivne odnose sa Saveznom Republikom Jugoslavijom. Makedonija važi za jedinu republiku nekadašnje Jugoslavije koja je doživela povlačenje Jugoslovenske narodne armije (JNA) bez ijednog ispaljenog metka. Potencijalno poražavajući sukob sa nekadašnjom JNA izbegnut je u aprilu 1992. godine mirnim povlačenjem armijskih snaga iz Republike Makedonije nakon uspešnih pregovora između predsednika Republike Makedonije, Kire Gligorova, i tadašnjeg glavnokomandujućeg jugoslovenske vojske, generala Milana Adžića. Tokom povlačenja, JNA je uzela ili uništila naoružanje i opremu, ostavljajući Makedoniju sa malom i skromno opremljenom vojskom.

Scenario za moguću srpsku agresiju, kao rezultat pretnji ekstremnih srpskih nacionalista, bio je jedan od razloga za prvu misiju preventivne diplomatije u Republici Makedoniji. Međutim, kao u Sloveniji (ali za razliku od Bosne i Hercegovine ili Hrvatske) u Republici Makedoniji, takođe, nije bilo istorijski značajnog srpskog iredentističkog pokreta ili stanovništva koje bi pokrenulo građanski rat protiv države uz srpsku podršku. Pripadnici srpske nacionalnosti u Republici Makedoniji, prema poslednjem popisu iz 1994. godine, čine 2% stanovništva, to jest, 39.260 stanovnika, a uživaju isto pravo na razvoj svoje kulture i nacionalnih osobenosti kao i druge nacionalnosti.

³² Williams Daniel, *US, Other Embassies Attacked in Macedonia, (Američka, i druge ambasade napadnute u Makedoniji)*, *Washington Post*, 26. mart, 1999, str. A1, A24

Makedonska nacionalna manjina nesumnjivo postoji u SR Jugoslaviji, iako njen broj nije precizno utvrđen. Prema popisu iz 1991. na teritoriji današnje SR Jugoslavije bilo je 47.118 Makedonaca, ali prema razmatranjima i procenama u Republici Makedoniji, računa se od 70.000 do 100.000 pripadnika makedonske nacionalne manjine³³.

Visoko razvijeni ekonomski i trgovački odnosi između Republike Makedonije i Srbije bili su faktori postepene normalizacije uzajamnih odnosa. Iz tih razloga, međutim, ekonomske sankcije UN protiv Srbije i Crne Gore, nakon 30. maja 1992, nametnute sa ciljem zaustavljanja rata u Bosni, nanele su ozbiljnu štetu Republici Makedoniji. Sve do tog trenutka, za Republiku Makedoniju koja nema izlaz na more, skoro sve komunikacione veze (drumske, željezničke, energetske, električne i telekomunikacione) prolazile su kroz Srbiju. Makedonija je prodavala skoro dve trećine svojih poljoprivrednih i industrijskih proizvoda Srbiji³⁴. Nakon raspada SFR Jugoslavije i ekonomskih sankcija nametnutih SR Jugoslaviji od strane Ujedinjenih Nacija, drugi komunikacioni koridori u pravcu istok-zapad počeli su da funkcionišu za Republiku Makedoniju (Turska - Bugarska - Makedonija - Albanija).

Dok je embargo UN bio na snazi tokom bosanskog rata, bujala je trgovina na crnom tržištu. Nakon toga, legalna trgovina se usredsredila na sirovine i jugoslovenske proizvode za finalnu montažu ili proizvodnju u Makedoniji. Državni statistički zavod Makedonije izveštava da je u prvom tromesečju 1998. godine, 25,5 %

³³ Frckovski, Lj. D, Tupurkovski, V, Ortakovski, V, Op. cit., str. 138

³⁴ Videti opširnije u Petkovski Mihail i dr., *Stabilization Efforts in the Republic of Macedonia, (Naponi ka stabilizaciji u Republici Makedoniji)* (RFE/RL Research Report), 15. januar 1993, str. 34; Poulton Hugh, *The Republic of Macedonia after UN Recognition, (Republika Makedonija nakon priznavanja od strane UN-a)* (RFE/RL Research Report), 4. jun 1993, str. 23, 27.

makedonskog izvoza išao na nekadašnje jugoslovenske republike a od toga, skoro 60 % (posebno tekstil, cink i proizvodi od čelika), išao je u Jugoslaviju.

Diplomatski odnosi između Skoplja i Beograda uspostavljeni su 8. aprila 1996, kada su makedonski i jugoslovenski ministri spoljnih poslova, Ljubomir Frckovski i Milan Milutinović, u Beogradu potpisali "Sporazum o uređenju odnosa i unapređenju saradnje između Republike Makedonije i SR Jugoslavije", i na taj način podigli status diplomatskih misija na nivo ambasada. Priznajući Makedoniju pod njenim ustavnim imenom, Sporazum predstavlja visoko značajan korak ka poboljšanju odnosa između dve zemlje, radi unapređenja položaja Republike Makedonije i radi unapređenja mira i stabilnosti sa uzajamnim priznavanjem među svim zamljama u regionu. Član 5 Sporazuma glasi da "će obe strane potpuno zaštititi prava pripadnika nacionalnih manjina unutar svojih granica u skladu sa najvišim međunarodnim standardima³⁵." Može se očekivati da će se ova uredba takođe realizovati u odnosu na položaj makedonske nacionalne manjine u SR Jugoslaviji.

Ovim je otvoren proces sporazumnog rešavanja zajedničkih pitanja, kao što je određenje zajedničke jugoslovensko-makedonske granice. Razgovori o tom pitanju između diplomatskih i tehničkih grupa iz obe zemlje vode se godinama. Beograd smatra spornim nekoliko područja na granici između uže Srbije i Makedonije, kao i na granici sa Kosovom, zahtevajući da Skoplje prizna njihov strateški značaj kao jugoslovensku teritoriju. Makedonija, sa svoje strane, insistira da su te teritorije deo Socijalističke Republike Makedonije (unutar nekadašnje Jugoslavije) i samim tim čine deo sadašnje Republike Makedonije.

³⁵ Tekst *Sporazuma o uređenju odnosa i unapređenju saradnje između Republike Makedonije i SR Jugoslavije*, potpisan 8. aprila 1996, nalazi se u: *International Affairs*, br. 1044 od 1. maja 1966, str. 15-16

OBRAZOVNE OKOLNOSTI I NACIONALNOSTI

U oblasti obrazovanja, sem jednakog pristupa obrazovnim institucijama za sve građane, pripadnici nacionalnosti imaju pravo na obrazovanje na svom maternjem jeziku u osnovnim i srednjim školama. U tom pogledu, država garantuje besplatno osnovno obrazovanje, obavezno za sve. Povrh toga, Ustav pruža mogućnost osnivanja privatnih obrazovnih institucija drugog i trećeg stepena pod uslovima predviđenim zakonom.

U predškolskom obrazovanju, u školskoj 1994-95. godini, obrazovanje i nastava izvodili su se na albanskom za 4.042 učenika (17%), na turskom za 329 (1,7%) i na srpskom za 68 učenika (0,6%). Posebno treba zapaziti porast broja albanske dece na ovom obrazovnom nivou u poslednjih nekoliko godina (2.592 u 1993, 4.042 u 1994), ako se imaju na umu tradicionalni odnosi u albanskoj porodici u kojoj žena ostaje kod kuće i nema potrebe da se o njenoj deci vodi briga izvan kuće u predškolskom periodu.

U osnovnom obrazovanju nastava se izvodi na makedonskom, albanskom, turskom i srpskom (u školskoj 1995-96. godini započelo je i dopunsko obrazovanje na rumunskom, a izborna nastava na romskom jeziku počela je školske 1996-97. godine). U školskoj 1996-97. godini 72.517 učenika pohađalo je nastavu na albanskom, sa udžbenicima na albanskom za sve predmete. Postoji tendencija za povećanjem nastave na albanskom u osnovnom obrazovanju u odnosu na prethodne školske godine: u školskoj 1992-93. godini broj učenika koji su učili na albanskom iznosio je 26,8% od ukupnog broja učenika, a u 1993-94. školskoj godini 26,95% i, 27,46% u 1994-95.

Ustvari, neprekidan porast broja stanovništva albanske nacionalnosti u Makedoniji odražavao se u stalnom porastu broja učenika koji slušaju nastavu na albanskom, od II svetskog rata na ovamo (sem u periodu pred kraj osamdesetih i 1990-91). Tako, na primer, u školskoj 1950-51. godini bilo je 214 osnovnih škola u Makedoniji na albanskom jeziku, dok je 409 albanskih nastavnika

podučavalo 26.702 učenika u 556 odeljenja. U istoj školskoj godini, 62 profesora u 13 srednjih škola podučavalo je 1917 učenika, u 55 odeljenja na albanskom. U školskoj 1980-81. godini 3.050 nastavnika u 289 osnovnih škola podučavalo je 75.676 učenika u 2.594 odeljenja na albanskom, a u 39 srednjih škola, 564 profesora podučavalo je 9.754 učenika u 39 odeljenja na albanskom jeziku. Međutim, u školskoj 1990-91. godini došlo je do izvesnog opadanja u broju učenika koji su učili na maternjem jeziku: u 279 osnovnih škola, 3.571 nastavnik podučavao je na albanskom 72.121 učenika u 2.694 odeljenja, a u 5 srednjih škola, 148 profesora održavalo je nastavu za 2.535 učenika u 72 odeljenja.

U školskoj 1996-97. godini 5.835 (2,24%) učenika pohađalo je nastavu na turskom jeziku u osnovnim školama, što predstavlja porast u odnosu na prethodne godine (u 1993-94: 5.368 ili 2,07%; u 1994-95: 5.456 ili 2,09%. a u 1995-96: 5.670 ili 2,17%). U školskoj 1996-97. godini 617 učenika pohađalo je nastavu na srpskom jeziku što predstavlja opadanje u odnosu na prethodne godine (u 1993-94: 798 učenika odnosno 0,32%; u 1994-95: 753 učenika odnosno 0,29%; u 1995-96: 735 polaznika ili 0,28%). Tokom školske 1996-97. godine ukupno 554 učenika u četiri osnovne škole pohađalo je izbornu nastavu na romskom jeziku, pa su iz tog razloga štampani bukvar, čitanka i gramatika romskog jezika.³⁶

Pripadnici turske manjine u Makedoniji uživaju obrazovna i kulturna prava od perioda neposredno po završetku drugog svet-skog rata - u školskoj 1944-45. godini bilo je 60 osnovnih škola sa 3.334 učenika na turskom jeziku, dok je u školskoj 1950-51. godini 12.493 učenika pohađalo nastavu u 320 odeljenja, u 104 škole, a nastavu na turskom jeziku izvodilo je 237 nastavnika. Deset godina kasnije, međutim, usled emigracije u Tursku, brojevi su bili skoro prepolovljeni: 6.410 učenika, 201 odeljenje u 54 škole sa 168 na-

³⁶ *Facts About National Minorities in the Republic of Macedonia*, ("Činjenice o nacionalnim manjinama u Republici Makedoniji"), Op. cit., str. 12-13

stavnika³⁷. Iako se broj učenika koji smatraju turski svojim maternjim jezikom nije značajno promenio (u 1970-71 godini 5.617, a u 1990-91 godini 5.432 učenika), ipak je broj odeljenja (196 u 1970-71; 218 u 1990-91), škola (49 u 1970-71; 55 u 1990-91) i nastavnika na turskom (203 u 1970-71; 288 u 1990-91) ponovo počeo da raste.

Nastava u srednjem obrazovanju takođe se odvija na albanskom i turskom. Srednje škole su podjednako otvorene za sve zainteresovane učenike koji zadovoljavaju uslove propisane javnim konkursom i unutar propisanog broja odeljenja i broja upisanih, bez obzira na njihovo versko ili etničko pripadništvo. Kako bi se osiguralo šire učešće narodnosti, u poslednjih nekoliko godina javni konkurs za upis učenika u srednje škole sadrži odredbu za osnivanje odeljenja sa nastavom na maternjem jeziku gde god za to postoji odgovarajuće interesovanje. Stoga je, u školskoj 1995-96. godini 8.812 učenika (11% od ukupno 79.907 učenika) pohađalo srednje škole na albanskom, a 465 učenika (0,6%) na turskom. To predstavlja značajno povećanje u broju i procentu učenika koji uče na albanskom: sa 2.875 (4,0%) u školskoj 1991-91. godini na 4.619 (5,9%) školske 1992-93. godine, zatim 5.350 (7,4%) u 1993-94. školskoj godini, do 7.371 (9,8%) u 1994-95. Broj i procenat učenika koji uče na turskom, nakon oscilacija prethodnih godina, dva puta se uvećao³⁸.

Uporedo sa pravima nacionalnosti na školovanje na maternjem jeziku dolazi potreba za obrazovanjem kvalifikovanog i dobro pripremljenog nastavnog osoblja iz redova nacionalnosti radi izvođenja nastave. Na Pedagoškom fakultetu u Skoplju (zatvore-

³⁷ Kantardžiev Risto, Lazo Lazaroski, *Schools and Education*, u *The Socialist Republic of Macedonia*, prired. Mihailo Apostolski i Haralampie Polenakovich (Skopje: Kultura, 1974), str. 110

³⁸ *Facts About National Minorities in the Republic of Macedonia*, Op. cit., str. 14-17; Ortakovski Vladimir T., *Co-existence of Nationalities in Macedonia*, rad izložen na okruglom stolu *Update on Macedonia*, Washington D.C., 27. april, 1995., str. 2-4

nom krajem osamdesetih i ponovo uspostavljenom početkom 1997) postoje četvorogodišnji kursevi na makedonskom, albanskom i turskom za predškolsko obrazovanje i na albanskom i turskom za niže osnovno obrazovanje. Pripadnici nacionalnosti mogu, takođe, studirati na maternjem jeziku na Filološkom fakultetu Univerziteta u Skoplju, na Odseku za albanski jezik i književnost i Odseku za turski jezik i književnost. Takođe se može studirati srpski kao predmet na istom fakultetu. Na Fakultetu dramskih umetnosti postoji posebna grupa studenata koji pohađaju časove iz glavnih predmeta na albanskom i turskom. Preko ovih odeljenja, pripadnici nacionalnosti imaju mogućnost školovanja u oblastima važnim za očuvanje kulturnog i nacionalnog identiteta, kao i za potonji rad sa nacionalnostima. Povrh toga, od 1970. postoji Odsek za albanski jezik i književnost u okviru redovnih studija na Univerzitetu u Skoplju. Do danas je na ovom Odseku diplomiralo 450 studenata, a u akademskoj godini 1994-95. bilo je 180 upisanih studenata.

U oblasti visokog obrazovanja pripadnici nacionalnosti se prijavljuju pod podjednakim uslovima za studije na jednom od 29 fakulteta na dva univerziteta u Skoplju i Bitolju. Štaviše, od akademske godine 1992-93. postoji posebna kvota za pripadnike nacionalnosti, to jest, pored redovnog broja upisanih, broj studenata se može povećati za 10% radi prijema svake nacionalnosti (od 1996-97. kvota se računa odvojeno za svaku nacionalnost i određuje prema njenoj zastupljenosti u ukupnom broju stanovnika). Pripadnici nacionalnosti mogu da se upišu na univerzitet ako skupe ukupno šezdeset poena na prijemnom ispitu iako je za ostale kandidate taj zbir osamdeset. Otuda broj studenata upisanih na univerzitete u Skoplju i Bitolju, posebno kod albanske nacionalnosti, značajno je porastao u poslednjih pet godina, i to sa 168 (3,4% od ukupnog broja studenata) na 490 (7,7%) u 1996-97 školskoj godini. Broj turskih studenata na oba makedonska univerziteta bio je 48 (0,8% od ukupnog broja studenata) u 1993-94, ali je skočio na osamdeset (1,2%) do 1996-97. Ukupan broj upisa studenata iz redova nacionalnosti značajno je porastao u poslednjih pet godina: sa 351 upisa-

nih u 1992-93. na 906 u akademskoj godini 1996-97. Broj studenata vlaške nacionalnosti porastao je sa dvadeset i četiri studenta u akademskoj godini 1994-95. na 81 studenta u akademskoj godini 1996-97. (porast od 237,5%). Broj upisa studenata romske nacionalnosti porastao je sa pet u akademskoj godini 1994-95. na devet u akademskoj 1996-97. Na univerzitetima u Skoplju i Bitolju studenti mogu plaćati, delimično ili potpuno, svoje studije. Među studentima upisanim na taj način, 1,2% pripadaju nacionalnostima.³⁹

Povećano interesovanje albanskih studenata za studije na univerzitetima Republike Makedonije vezano je za prekid nastave na albanskom jeziku na Univerzitetu u Prištini 1991. Naime, pre raspada SFR Jugoslavije, približno 1.800 studentata iz Makedonije studiralo je na drugim univerzitetima u Jugoslaviji, a od njih je 1.200 (skoro svi iz redova albanske nacionalnosti) studiralo na Univerzitetu u Prištini. U novim okolnostima, oko 400 studenata albanske nacionalnosti iz Republike Makedonije studira na fakultetima u Republici Albaniji.

Krajem 1994.godine albanska zajednica je osnovala privatni univerzitet u Tetovu, glavnom etničko-albanskom gradu u zapadnoj Makedoniji.⁴⁰ Vlada je proglasila ovaj univerzitet neustavnim, a policija je provalila u njegove prostorije decembra 1994. Uprkos vladinim upozorenjima, univerzitet je ponovo otvoren dva meseca kasnije. Posle dva dana opet je policija upala na univerzitet, uništavajući delove zgrade, zaplenjujući opremu i hapseći ne-

³⁹ Ortakovski Vladimir, *Ibid*.

⁴⁰ Finansiranje univerziteta uglavnom je poteklo iz doprinosa velikih albanskih iseljeničkih zajednica u Nemačkoj, Švajcarskoj i Sjedinjenim Državama. Finansiranje političkog delovanja u Makedoniji se, međutim, smanjilo kako su porasli doprinosi za Kosovo. (Početkom 1990-tih, albanska dijaspora je, takođe, finansirala etničke albanske političke stranke u Makedoniji). Videti: *The Albanian Question In Macedonia: Implications of the Kosovo Conflict for Inter-Ethnic Relations in Macedonia* (Izveštaj međunarodnog kriznog štaba), 11. avgust, 1998.

koliko lica iz uprave, uključujući i predsjednika univerziteta Fadila Sulejmanija. Jedan Albanac je nastradao u sukobima etničkih Albanaca i makedonske policije. Univerzitet je ponovo otvoren narednog meseca i nastavio je sa radom, nepriznat od vlade, ali ga vlasti nisu zatvorile. Budući da deluje izvan pravnog okvira, njegova zvanja nisu nigde priznata.

Za Albance, univerzitetsko obrazovanje na maternjem jeziku predstavlja ključni način za ostvarenje socijalnog i ekonomskog pariteta sa etničkom makedonskom većinom. Ali, osnivanje univerziteta u Tetovu na albanskom jeziku dovelo je do getoizacije albanske nacionalnosti u odnosu na sve druge građane Makedonije. Činjenica da su predstavnici radikalnih albanskih subjekata forsirali njegovo osnivanje dovela je do gore pomenutih reakcija od strane vlasti. Nažalost, pitanje univerziteta u Tetovu postavilo se kao političko, a ne kao obrazovno, i od strane radikalnih albanskih subjekata, i od strane makedonskih vlasti.

Legalizacija Tetovskog univerziteta podrazumevala je da država mora da osigura priznanje njegove diplome isto kao sa državnih univerziteta u Skoplju i Bitolju. Na drugoj strani, smatralo se da univerzitet i Ministarstvo obrazovanja moraju zajedno da rade da izjednače nastavne programe univerziteta na albanskom jeziku i državnih univerziteta i da na taj način njihove diplome imaju istu težinu. Konačno, studenti na albanskom univerzitetu moraju imati obaveznu nastavu na makedonskom jeziku (u skladu sa ustavnim odredbama za srednje škole o obrazovanju na jeziku manjina). Ako sistem na albanskom jeziku ne garantuje svojim studentima barem odgovarajuće vladanje makedonskim jezikom, onda su i njihove šanse za zaposlenje automatski ograničene. Štaviše, ako etnički Albanci ne uče makedonski kako treba, to će ometati njihovu integraciju u društvo, dalje učvrstiti segmentaciju i na kraju podrivati stabilnost same države⁴¹.

⁴¹ *Macedonia: New faces in Skopje. Lessons from the Macedonian Elections and the Challenges Facing the New Government*, Izveštaj međunarodnog kriznog štaba, 8. januar 1999.

Visoki komesar za nacionalne manjine OSCE-a, Maks van der Štel, izneo je veoma zanimljive predloge u novembru 1998. godine u pogledu zahteva makedonskih Albanaca za visokim obrazovanjem na albanskom jeziku i za povećanjem njihove zastupljenosti u javnom upravljanju. On je predložio, preko sporazuma o saradnji osnivanje posebnog državnog koledža na albanskom jeziku za obuku nastavnika, za Univerzitet u Skoplju. Time bi se dopunio rad Pedagoškog fakulteta u Skoplju koji je 1997. godine započeo nastavu na albanskom jeziku za buduće nastavnike u predškolskom i osnovnom obrazovanju (od prvog do četvrtog razreda). Taj novi posebni koledž trebalo bi da pripremi nastavnike za nastavu na albanskom jeziku od petog do osmog razreda, kao i za srednje škole⁴².

Štel je takođe preporučio uspostavljanje jednog trojezičnog (englesko-makedonsko-albanskog) obrazovnog centra za visoko obrazovanje, za poslove javnog i poslovnog upravljanja. Ovaj centar bi bio privatni, (prema članu 45 Ustava Republike Makedonije, koji dozvoljava osnivanje „privatnih škola na svim nivoima obrazovanja“), a njegovo finansiranje odvijalo bi se preko međunarodne finansijske pomoći.

Van der Štelov predlog se zasniva na Ustavu Republike Makedonije i Zakonu o Pedagoškom fakultetu. Etnički Albanci su ga primili hladno i nastavili sa zahtevima da se Univerzitet u Maloj Rečici legalizuje kao državni.

STATUS NACIONALNOSTI U MEDIJIMA I DRŽAVNOJ ADMINISTRACIJI

Makedonska televizija (MTV) emituje dva sata programa dnevno na albanskom, sat programa dnevno na turskom i trideset

⁴² Georgievska Biljana, "State college - solution to Albanian's Higher Education" („Državni koledž - rešenje za albansko visoko obrazovanje“), *Nova Makedonia*, 11. novembar 1998, str. 2

minuta nedeljnog programa na rumunskom, romskom i srpskom. Program na albanskom na MTV postoji od 1967. godine. Sem državne televizije, ima 250 privatnih televizijskih stanica, od kojih neke emituju isključivo programe na jezicima nacionalnosti. Makedonski radio emituje ukupno petnaest sati dnevnog programa na jezicima nacionalnosti (devet i po sati na albanskom i četiri i po sati na turskom). Programi na rumunskom i romskom emituju se dva sata nedeljno. Program na turskom uveden je 1945, a na albanskom 1948. godine. Program na albanskom se emituje, takođe, na javnim lokalnim radio stanicama u šest opština širom zemlje (u Gostivru, Debru, Kičevu, Kumanovu, Strugi i Tetovu), na turskom u četiri (u Gostivru, Debru, Strugi i Tetovu), na romskom u dve opštine (u Kumanovu i Tetovu) i na rumunskom u dve opštine (u Đevdeliji i Štipu).

Dnevni list *Flaka e vellazerimit* izlazi na albanskom. Aprila 1998. godine počeo je da izlazi novi list na albanskom jeziku, *Fakt*, manje provladin, a više nezavistan, težeći da bude kritičan u odnosu na obe (PDP i DPA) albanske stranke u Makedoniji. List *Birlik* izlazi na turskom tri puta nedeljno. List *Polog* izlazi kao mesečnik, štampa se na nekoliko jezika nacionalnosti, a list *Phoenix* izlazi na rumunskom i makedonskom. List *Macedonian Vlach Woman* izlazi na rumunskom tromesečno.

Postoje institucije kulture za nacionalnosti u Skoplju poput Kulturnog udruženja Roma, *Pralipe (Bratstva)*, pozorišta nacionalnosti sa posebnim odsecima na albanskom (Albanska drama) i na turskom (Turska drama). Ima nekoliko kulturno-umetničkih društava u Makedoniji koje delimično finansira država (8 albanskih, 4 turska i 1 romsko). Pored toga, postoje mešovita društva (dva makedonsko-albanska, dva makedonsko-romska, jedno makedonsko-tursko i jedno makedonsko-albansko-tursko-romsko), pozorišne družine i sportski klubovi.

Republika Makedonija, od svoje nezavisnosti, čini značajne napore da poboljša položaj nacionalnosti u raznim oblastima, čak i u policiji, vojsci i sudstvu. U okviru Ministarstva unutrašnjih

poslova, broj pripadnika nacionalnosti čini 8,7% od ukupnog broja zaposlenih, što je skoro duplo u periodu 1993-1996. U Višoj policijskoj školi postoji kvota od 22% za pripadnike nacionalnosti od čega 19% moraju biti Albanci. Kvota zapošljavanja albanskih policajaca povećala se za 50%, a broj albanskih žena u ovoj oblasti značajno se povećao.

Među vojnim regrutima, albanski vojnici su zastupljeni sa 16% do 26%, zavisno od godine regrutacije, a broj vojnika ostalih nacionalnosti odgovara skoro u potpunosti njihovoj proporcionalnoj zastupljenosti u strukturi stanovništva. U Ministarstvu odbrane i vojsci, broj civilnih lica, prema nacionalnosti, iznosi 8,16%, od čega 4,8% čine Srbi, 2,87% čine Albanci, a 0,4% čine Turci. Među oficirima u Ministarstvu odbrane i vojsci 5,6% čine pripadnici nacionalnosti od toga su 3,1% Albanci, 2,1% Srbi, a 0,4% Turci, dok od ukupnog broja generala u ARM-u (Armiji Republike Makedonije) 16,6% čine Albanci, što takođe predstavlja značajno povećanje. Nacionalnosti su zastupljene i u sudstvu: u Ustavnom sudu sa tri od devet članova, a u Pravnom savetu Republike sa dva od sedam članova. U osnovnim sudovima, 87% od 477 izabranih sudija su Makedonci, 6,9% Albanci, 2,5% Vlasi, 1,8% Srbi, 0,6% Turci i Muslimani, a 0,8% pripada ostalim nacionalnostima. U apelacionim sudovima, 84% od osamdeset i osam izabranih sudija su Makedonci, 9,1% su Albanci, 2,2% Turci i Srbi, a 1,14% su Vlasi i ostale nacionalnosti. U Vrhovnom sudu Republike Makedonije četiri od dvadeset i pet sudija su Albanci, a jedan član je vlaške nacionalnosti⁴³.

ORUŽANA KRIZA I USTAVNE PROMENE 2001. GODINE

Posle skoro devetomesečne oružane krize, 16 novembra 2001. godine, Parlament Republike Makedonije je usvojio paket

⁴³ *Facts About National Minorities in the Republic of Macedonia*, Op. cit., str. 24-31

ustavnih amandmana. Predhodno, 13. avgusta 2001. godine potpisan je Ohridski okvirni sporazum. Potpisnici su bili lideri četiri partije koje su sačinjavale vladu velike koalicije (VMRO-DPMNE i SDSM, kao i partije etničkih Albanaca, PDPA-NDP i PDP), predsjednik Republike Boris Trajkovski, a u svojstvu „svedoka” potpisali su se međunarodni posrednici („olakšivači”) Fransoa Leotar, u ime Evropske unije i Džejms Perdj, u ime SAD. Posebnost ovog sporazuma proizilazi i iz činjenice da je njegova autentična verzija na engleskom jeziku⁴⁴.

Ohridski okvirni sporazum je trebalo da prekine oružane sukobe koji su proizašli nakon terorističkih akcija radikalnih Albanaca u Makedoniji. Ovim sporazumom su dogovorene političke i ustavne reforme - promena preambule Ustava Republike Makedonije, institucionaliziranje sistema glasanja „duple većine” u Parlamentu, porast zastupljenosti etničkih Albanaca u policijskim snagama zemlje, upotreba albanskog jezika kao drugog zvaničnog jezika u Republici Makedoniji i dr.

U predloženom Ohridskom okvirnom sporazumu, kao i u Ustavnim promenama, afirmišu se elementi multietničke države: a) etnička zajednica kao osnov za izgradnju državne vlasti; b) pravična zastupljenost etničkih zajednica u svim oblastima javnog života kao nova temeljna vrednost ustavnog poretka Republike Makedonije; c) pravo na veto na etničkoj osnovi; d) konstituiranje na svim nivoima institucija sistema (od lokalnog do centralnog) na etničkoj osnovi; e) regrutiranje sastava policije, i na nacionalnom, i na lokalnom nivou na etničkoj osnovi; f) izdiže se jezik jedne nacionalne manjine na nivo službenog jezika. Na taj način etničke zajednice postaju temeljna vrednost i osnova za strukturiranje celokupnog

44 Autentična verzija Okvirnog sporazuma iz Ohrida (13. avgust 2001) je samo na engleskom jeziku, što je suprotno članu 7 stav 1 Ustava Republike Makedonije, prema kojem je “U Republici Makedoniji službeni jezik makedonski jezik i njegovo ćirilčno pismo”.

ustavnog poretka u Republici Makedoniji. One treba da imaju presudni uticaj na političku organizaciju makedonske države. U tom kontekstu, pravo se više poistovećuje sa društvenom grupom (etnička zajednica), nego sa građaninom i njegovom slobodom (građanska prava)⁴⁵.

Ustavnim amandmanima u Republici Makedoniji uveden je nov pojam „zajednica”, koji se upotrebljava u dvostrukom značenju - kako za nacionalne manjine (u amandmanima VI, VIII, IX, X, XI, XII, XIV, XV, XVI i XVIII), tako i kao sinonim za makedonsku naciju (u amandmanima IX, X, XI, XII, XIV, XV, XVI i XVIII) u kontekstu gde bi kategoriju „makedonski narod” trebalo upotrebiti u etničkom smislu). Smatramo da je to neopravdano u oba slučaja. Naime, nijedan od međunarodnopravnih dokumenata za zaštitu čovekovih prava ili prava manjina⁴⁶ ne upotrebljava pojam „zajednica”, već odrednicu „pripadnici nacionalnih (etničkih, religioznih, jezičkih) manjina”. Dobijajući ustavno pravo veta, ustavotvornu ulogu definisanu amandmanom XVIII, kao i zbog fakta da se „pravična i odgovarajuća zastupljenost zajednica u organima državne vlasti i u drugim javnim institucijama na svim nivoima” izdiže na nivo temeljne vrednosti poretka Republike Makedonije, etničke zajednice dobijaju karakter konstitutivnog karaktera države.

Dok se, s jedne strane, pripadnici manjina (za sada samo albanske - kao „zajednice” koja ima više od 20% stanovništva) po-

45 Vidi: *Nacrt-Amandmanite na Ustavot na Republika Makedonija*. Prilog kon Javnata rasprava, Univerzitet Sv. Kiril i Metodij Skopje, Praven fakultet, Skopje, 2001, str. 44-45.

46 Deklaracija OUN o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim, etničkim, religioznim i jezičkim manjinama usvojena od Generalne skupštine OUN Rezolucijom 47/135 od 18 decembra 1992; član 27 Pakta o građanskim i političkim pravima; Okvirna konvencija o pravima nacionalnih manjina, na snazi od 1998; Evropska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima, na snazi od 1998; dokumenti KEBS/OBSE-a itd.

dižu na nivo zajednice, s druge strane se makedonska nacija, bez sumnje izdiferencirana i od mnogih međunarodnih subjekata priznata, degradira na nivo zajednice. Upotreba odrednice „većinsko stanovništvo” može da se odnosi na totalitet državnog tela, a ne i da bude sinonim za konkretnu naciju.

U vezi promene preambule Ustava postignut je kompromis tokom novembra 2001. godine, tako što je ostala odrednica „makednoski narod” (koja nije bila sadržana u Ohridskom okvirnom sporazumu) odnosno da je država sastavljena od „građana Republike Makedonije, makedonskog naroda, kao i građana koji žive u okviru njenih granica koji su delovi albanskog, turskog, vlaškog, srpskog, romskog naroda, i drugih.”

Od februara 2001. godine u Republici Makedoniji primenjivano je najgrublje fizičko nasilje kao oblik pritiska za pristupanje izmenama Ustava RM. Nasilje su u kontinuitetu sprovodili članovi tzv. ONA, organizacije čije se jezgro nalazi na Kosovu, a kampovi za obuku i u Albaniji. Njihova aktivnost je počela i finansirana je izvan granica Makedonije, obučavani su izvan zemlje od stranih trupa, uključuju inostrane plaćenike iz evropskih i vanevropskih zemalja, imaju baze izvan zemlje, komandnu strukturu ovih paravojnih snaga čine strani građani koji su plaćeni takodje izvan zemlje. Iz tih razloga su u Republici Makedoniji tretirani kao strani teroristi koji su u zemlji imali svoje regrute.

Prethodnica takozvane ONA bila je „Oslobodilačka vojska Kosova” (OVK ili UČK na albanskom), poznata po svojim vezama sa organizovanim kriminalom, posebno sa balkanskim narko-saoobraćajem. OVK je bila zvanično raspuštena septembra 1999. godine, kada su KFOR i UNMIK jednostavno promenili OVK (terorističku) u Kosovski zaštitni korpus (civilni i humanitarni)⁴⁷. Tajni

47 Interesantno je kako je Kosovski zaštitni korpus bio uspostavljen: „Ubrzo posle ponoći lokalni komandant OVK predao je italijanskim trupama KFOR-a oružje... primivši u zamenu nove uniforme Kosovskog zaštitnog korpusa, civilne zaštitne grupe u koju se OVK transfor-

izveštaj podnet Generalnom sekretaru OUN Kofi Ananu, 29. februara 2000. godine, tvrdi da je Kosovski zaštitni korpus, sastavljen od 5.000 pripadnika, uključen u „kriminalne aktivnosti - ubistva, torturu, vršenje nelegalnih policijskih aktivnosti, zloupotrebu vlasti, kršenje političke neutralnosti i izazivanje mržnje”. Umesto „usluga za odgovor na prirodne katastrofe”, zbog čega zvanično OUN finansira aktivnosti KZK, veze sa organizovanim kriminalom i političkim nasiljem su postale javna tajna na Kosovu. Poruka tajnog izveštaja je da UN daju plate mnogim albanskim ekstremistima i gangsterima⁴⁸. Republika Makedonija je tokom 2001. godine bila predmet agresije, prema definiciji agresije sadržanoj u Rezoluciji Generalne skupštine OUN 3314 (XXIX) od 14. decembra 1974. godine⁴⁹. Oružani konflikt ima međunarodni karakter, ne samo zbog toga što objektivno prethodi da pređe tesne nacionalne okvire i da „zapali” širi region. Republika Makedonija, kao suverena država, napadnuta je sa Kosova koji je, prema rezoluciji 1244 Saveta bezbednosti OUN od 9. juna 1999. godine, specifični entitet u okvirima drugog međunarodnog subjekta, SR Jugoslavije. Svaka-ko, iako je Kosovo formalno pravno deo SR Jugoslavije, ova drža-

misala. Glavni komandant, Gzim Ostremi, bio je upitan da li su njegove snage još uvek deo OVK, na što je odgovorio, bacivši pogled na sat: „Prošla je ponoć, znači mi smo Kosovski zaštitni korpus.” Navedeno prema: *La Stampa*, 20 September 1999, Page 9, *Kosovo, e' il primo L'UCK consegna agli italiani deposito di armi*.

48 OUN su pripremile Specijalni izveštaj za Generalnog sekretara Kofi Anana, dokumentujući terorističke akcije Kosovskog zaštitnog korpusa, formiranog od UN. Navedeno u: John Sweeney and Jen Holsoe, *Kosovo Disaster Response Service Stands Accused of Murder and Torture*, 'The Observer' (London), 12, March 2000.

49 Rezolucija Generalne skupštine OUN 3314 (XXIX) od 14 decembra 1974, iako nije pravno obavezna, predstavlja izraz običajnog međunarodnog prava, odnosno jasno izražene pravne svesti (*opinio juris sive necessitatis*) da je oružani napad na pozicije/ciljeve koji se nalaze na teritoriji države u pitanju, po definiciji akt agresije.

va se ne može smatrati za agresora. Neraščišćena pitanja u ovoj jugoslovenskoj pokrajini (nedefinisan status entiteta; nerazumljivo tolerisanje etničkog čišćenja nealbanskog stanovništva i dr), koja je pod civilnom upravom OUN, su generator dugoročne nestabilnosti u regionu.

Neposredni izvršioci napadačkih dejstava, pripadnici tzv. ONA, takođe imaju međunarodni karakter, pošto u svom sastavu imaju državljane druge države - SR Jugoslavije, kao i plaćenike iz više evropskih i vanevropskih zemalja. Na primer, za vreme leta 2001. godine Gzim Ostreni, raniji komandant OVK, vodio je terorističke napade u Republici Makedoniji! Pre početka rata u Makedoniji, komandant Gzim Ostreni je bio plaćen od UN da pomogne osnivanje Kosovskog zaštitnog korpusa (KZK), a zatim je bio naznačen za šefa Generalštaba KZK. Prema *Irish Times*, uloga Ostremija, kao vođe terorista, bila je šok za vođe UN i NATO na Kosovu. Navodni nedostatak bliske supervizije (KZK-a) omogućio je Ostremiju da komanduje albanskim ekstremistima u Makedoniji, pod „pretpostavkom da je otišao na godišnji odmor⁵⁰”

Od februara 2001. godine, kada su oružani Albanci sa Kosova ušli u selo Tanuševci i u još nekoliko sela na makedonskoj severnoj granici, tzv. ONA je, u saopštenjima za javnost, iznosila da je cilj borba za teritorije (stvaranje „Velike Albanije”). Tek posle saopštenja ONA došlo je do navodne promene cilja, odnosno da se radi o borbi za veća ljudska prava i veća prava albanske manjine u Makedoniji kroz ustavne promene.

Na delu okupiranih teritorija u okolini Tetova i Kumanova, tzv. ONA je primenjivala istu taktiku kao i na Kosovu - proterivanje nealbanskog stanovništva, u konkretnom slučaju najvećim delom Makedonaca i malim delom Srba, sa vekovnih ognjišta. Aktivnosti kojima se ostvaruje krajnji cilj - etnički čiste teritorije - sači-

50 The Irish Times, 5, July 2001 Rebel chief worked for UN funded force in Kosovo: The leader of the Macedonian rebels was originally paid by the UN by Chris Stephen in Pristina.

njavaju suštinu pojedinih međunarodnih krivičnih dela (zadržavanje, premeštanje, proterivanje uz pretnju silom, maltretiranje, kidnapiranje civila, uništavanje civilnih objekata, kulturne i verske baštine neopravdanom upotrebom vojne sile), što su sve teške povrede Međunarodnog humanitarnog prava⁵¹. Ekstremisti ONA ne mogu biti podvedeni pod termin „ustanici” prema međunarodnom pravu, za koji je potrebna pravna i faktička funkcionalna veza između buntovnika, s jedne, i eventualnih nedemokratskih nosilaca vlasti, s druge strane. Čak i kada bi svi članovi tzv. ONA bili državljani RM, pojam „ustanici” ne bi mogao da izrazi njihovu suštinu na pravilan način, pošto je RM, i pored povremenih međuetničkih problema, bila primer takve države u regionu u kojoj su pripadnici manjina uključeni u svim nivoima vlasti (od lokalnih do centralne).

Posledice napada tzv. ONA na Republiku Makedoniju su očigledne: više od 70 poginulih, stotine ranjenih policajaca i vojnika, više od 100.000 unutrašnje raseljenih lica, oko 300 miliona US dolara potrošenih na ratovanje, oko 400 miliona US dolara materijalne štete, privremena okupacija dela državne teritorije Republike Makedonije.

Principijelno je pitanje da li se ustavi mogu menjati za vreme oružanih sukoba, u uslovima etničkog čišćenja delova državne teritorije ili u situaciji kada je ugrožen teritorijalni integritet države⁵². Ustavne promene u takvim okolnostima ozbiljno utiču ne samo na kvalitet već i na legitimnost promene ustava.

51 Bassiouni M. C., *A Treaties on International Criminal Law: Crimes and Punishment*, Charles C. Thomas Publisher, Springfield, 1972, p.559 et. seq.

52 Ustav Francuske iz 1958. godine sadrži izričitu odredbu o zabrani promene bilo koje ustavne odredbe u vreme kada je ugrožen teritorijalni integritet zemlje; Ustav Belgije iz 1831. godine je još rigorozniji u vezi promene ustava pod prinudom, zabranjujući bilo kakvu promenu ustavnih odredbi za vreme rata i u uslovima kada poslanici sa cele državne teritorije ne mogu slobodno da se sastanu u Parlamentu.

Predstavljanje Ustavnih promena, kao korak napred na putu Republike Makedonije, prema standardima koji važe u državama članicama Evropske unije je zabluda i hipokrizija. Naprotiv, ovaj koncept, kao stvarni presedan, udaljava Republiku Makedoniju od evropskih standarda. On je izvan aktuelnih pravnih i političkih standarda u Savetu Evrope i u zemljama članicama Evropske unije i od njegove primene veliku štetu bi mogla da pretrpi i onako krhka demokratija u regionu u celini. Umesto „idealnog modela za garantovanje i poštovanje prava pripadnika nacionalnih manjina”, ustavne promene u Republici Makedoniji su rezultat postmodernog tribalizma, ili post socijalističkog nacionalizma, gde nema prostora za građanina i za njegovu slobodu⁵³.

Smatramo da međunarodna zajednica ne bi trebalo da ponovi grešku koju je učinila sa pripadnicima UČK, koji su prvo tretirani kao teroristi, da bi na kraju postali pregovaračka strana sa presudnim uticajem na bezbednost u regionu. Takvim prilazom se ruši međunarodno pravo, a posledice toga će da snosi ne samo Republika Makedonija, već i širi region i ujedinjena Evropa.

⁵³ *Nacrt-Amandmanite na Ustavot na Republika Makedonija. Prilog kon Javnata rasprava*, Op. cit., Tatjana Petruševska, str. 107.

Siniša TATALOVIĆ

**POLOŽAJ NACIONALNIH MANJINA
U REPUBLICI HRVATSKOJ**

UVOD

Države nastale raspadom višetničkih federacija na početku devedesetih godina, u određenoj mjeri su se pokazale nedovoljno spremne i sposobne slijediti principe koje su proklamirale u svojim ustavima. To se posebno odnosilo na prava nacionalnih manjina kao sastavnog dijela ljudskih prava. Oспорavanje prava pripadnika nacionalnih manjina,¹ bile one etničke, vjerske ili jezične, u ovim je državama od početka predstavljalo prepreku za potpuniju demokratizaciju društva.

U nekim državama, umjesto širenja "duha zakona", kao garanta ostvarivanja proklamiranih sloboda i prava, uslijedila je provedbena državna politika koju je karakterizirala netolerancija, netrpeljivost prema posebnostima drugih etničkih zajednica, diskriminacija i na kraju progoni. Sve to pospješivalo je stanje međudržavnih sukoba i ratova koji su obilježili raspad nekih višetničkih država. Manjinske probleme u novonastalim državama, kao što je i Republika Hrvatska, vrlo brzo su identificirale Europske institucije (Europska Unija, Vijeće Europe, Organizacija za europsku sigurnost i suradnju), koje ga počinju koristiti kao sredstvo pritiska u cilju prisiljavanja pojedine države da se ponaša sukladno demokratskim standardima na unutrašnjem i međunarodnom planu.

Za novonastale države, normativno reguliranje i praktično ostvarivanje sloboda i prava pripadnika nacionalnih manjina posta-

¹ U ovom radu, polazeći od Instrumenta SEI za zaštitu manjinskih prava iz 1996. pod pojmom nacionalna manjina podrazumijevat će se skupina koja je brojčano manja od ostatka stanovništva neke države, čiji pripadnici kao državljani te države imaju etničke, vjerske ili jezične karakteristike različite od onih ostatka stanovništva, te žele sačuvati svoju kulturu, vjeru ili jezik."

lo je važan ispit i mjerilo stupnja demokratizacije društva, te jedan od bitnih uvjeta za ekonomsku i političku integraciju u Europu. Tih činjenica vrlo brzo je postala svjesna i Republika Hrvatska, koja je odmah nakon uspostave samostalnosti i neovisnosti omogućila nastavak ostvarivanja prava pripadnika dotadašnjih nacionalnih manjina, te započela rad na definiranju novog primjerenijeg modela ostvarivanja manjinskih prava. Međutim, određena vrsta problema se pojavljuje oko definiranja prava pripadnika "novih manjina". Pojavile su se nacionalne manjine obuhvativši građane koji su ranije pripadali narodima bivše SFRJ, a Republika Hrvatska se našla pred pitanjem - kako u novim uvjetima definirati status građana koji ne pripadaju većinskom narodu, a do tada nisu imali status nacionalnih manjina. Hrvatska nije na te zahtjeve odgovorila adekvatno i ubrzo je došla pod udar kritika međunarodne zajednice, te je jedan od uvjeta za međunarodno priznavanje Republike Hrvatske bio reguliranje položaja svih nacionalnim manjina, posebno srpske nacionalne manjine čiji su pripadnici do tada imali status konstitutivnog naroda. To se pokušalo riješiti donošenjem Ustavnog zakona o ljudskim pravima i slobodama i pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina, ali taj zakon nije bio izraz stvarnog unutarnjeg političkog htijenja da se riješi manjinska problematika, već međunarodnih pritisaka. To je bila loša okolnost koja je imala negativne posljedice, jer takvo iznuđeno rješenje nije bilo motivirajuće za njegovo ostvarivanje u praksi. Istina, Hrvatska je, prihvaćajući međunarodne obveze koje se odnose na prava nacionalnih manjina postigla značajnu razinu normativnih pretpostavki za njihovo bolje ostvarivanje i zaštitu. Donešen je spomenuti Ustavni zakon, ratificirane su uglavnom sve međunarodne konvencije koje se odnose na prava nacionalnih manjina, doneseno je određeno provedbeno zakonodavstvo iz ovoga područja, ali nije bilo dovoljno političke volje, dakle, političkih pretpostavki da sve što je zapisano u zakonima može zaživjeti u praksi.

OPĆI PODACI O NACIONALNIM MANJINAMA

Republika Hrvatska, prije osamostaljivanja 1991. godine, bila je kroz povijest u sastavu različitih država u okviru kojih se stanovništvo kretalo, tako da danas na području Hrvatske žive i pripadnici drugih naroda s kojima su Hrvatska ili njezini pojedini dijelovi bili u zajedničkim državama, kao što su: Habzburška monarhija, Osmanlijsko carstvo i dvije prethodne Jugoslavije. Prema popisu stanovništva u Republici Hrvatskoj 1991. godine, građani su se izjasnili kao pripadnici 23 različite nacionalnosti, a 22 imaju formalni status nacionalne manjine, iako ga sve ne ostvaruju u praksi. Pripadnici pojedinih nacionalnih manjina doseljavani su na područje Republike Hrvatske kao ekonomski migranti (Česi, Slovenci, Makedonci, Bošnjaci...) ili nakon svjetskih ratova (Rusi, Bugari), dok je dio pripadnika autohtonih nacionalnih manjina napuštao ovo područje (Talijani i Nijemci nakon II svjetskog rata te Srbi u i nakon rata 1991 – 1995).

Tablica 1: Etnička struktura stanovništva u Hrvatskoj 1981. i 1991.

NACIONALNOST	1981. Broj	%	1991. Broj	%
Hrvati	3.454.661	75,1	3.736.356	78,1
Albanci	6.006	0,1	12.032	0,3
Austrijanci	267	0,0	214	0,0
Bugari	441	0,0	458	0,0
Crnogorci	9.818	0,2	9.724	0,2
Česi	15.061	0,3	13.086	0,3
Grci	100	0,0	281	0,0
Mađari	25.439	0,6	22.355	0,5
Makedonci	5.362	0,1	6.280	0,1
Muslimani	23.740	0,5	43.469	0,9
Nijemci	2.175	0,1	2.635	0,1
Poljaci	758	0,0	679	0,0

Romi	3.858	0,1	6.695	0,1
Rumunji	609	0,0	810	0,0
Rusi	758	0,0	706	0,0
Rusini	3.321	0,1	3.253	0,1
Slovenci	25.136	0,6	22.376	0,5
Srbi	531.502	11,5	581.663	12,2
Talijani	11.661	0,3	21.303	0,4
Turci	320	0,0	320	0,0
Ukrajinci	2.515	0,1	2.494	0,1
Vlasi	16	0,0	22	0,0
Židovi	316	0,0	600	0,0
Ostale narodnosti	1.553	0,0	3.012	0,1
Neopredjeljeni	17.133	0,4	73.376	1,5
Jugoslaveni	379.057	8,2	106.041	2,2
Region. pripadnost	8.657	0,2	45.493	0,9
Nepoznato	64.737	1,4	62.926	1,3
Ukupno	4.601.469	100	4.784.265	100

Izvor: Statistički ljetopis Hrvatske 1992, Zagreb, 1993, str. 64.

U Hrvatskoj pripadnici nacionalnih manjina žive na području velikog broja gradova i općina. Nacionalne manjine su koncentrirane u većem broju uglavnom na područjima: Istre, sjeverne Dalmacije, Like, Korduna, Banije, zapadne i istočne Slavonije i Baranje. Dolazak nacionalnih manjina u Hrvatsku odvijao se u različita vremena i u različitim povjesnim okolnostima. Češka nacionalna manjina je u većem broju naseljena na području gradova: Daruvar, Grubišno Polje, Pakrac, Kutina, Požega, Garešnica, Bjelovar, Novska i Vrbovec te u Zagrebu. Pripadnici češke nacionalne manjine u Hrvatsku su u većem broju počeli dolaziti tijekom 19. stoljeća u okviru uobičajnih migracija koje su se odvijale u Austro-Ugarskoj monarhiji. Češko stanovništvo dolazilo je u Hrvatsku uglavnom u organiziranim skupinama, ako se radilo o seoskom stanovništvu ili pojedinačno ako se radilo o obrtnicima, državnim službenicima ili vojnicima. Pripadnici mađarske nacionalne manjine tradicionalno, uglavnom, žive na području Osijeka, Bjelovara i Zagreba. Ipak, najviše pripadnika mađarske nacionalne manjine živi u

Baranji, gdje su autohtono stanovništvo. Talijanska nacionalna manjina pretežito živi u Istri, gdje je autohtono stanovništvo (85% Talijana u Hrvatskoj živi na području Istre), a u daleko manjem broju na području Splita, Zagreba i Lipika. Glavna koncentracija slovačke nacionalne manjine je na području gradova Našica i Iloka, a neznatno ih ima u Đakovu, Osijeku, Novskoj i Sisku. Rusini su u najvećem broju naseljeni na području Vukovara, a manje u Vinkovcima i Županji, Zagrebu, Lipovljanima i Osijeku. Romi predstavljaju specifičnu kategoriju stanovništva, jer se kod njih tek, u novije vrijeme, javlja proces prostornog stacioniranja i prekidanja s tradicionalnim nomadskim životom. Prema statističkim podacima najveća koncentracija Roma je na području gradova Varaždin, Čakovec i Zagreb. Usporede li se rezultati popisa stanovništva iz 1991. godine s nekoliko dosadašnjih popisa stanovništva, kod svih nacionalnih manjina, osim kod Roma i Slovaka, uočava se opadanje broja njihovih pripadnika. Najdrastičnije smanjenje iskazuje se kod najbrojnijih nacionalnih manjina, srpske, mađarske, češke i talijanske. Razlozi smanjenja broja pripadnika nacionalnih manjina, premda ne isključivo, nalaze se u:

- a) prostornoj raspršenosti koja pogoduje slabljenju, a vremenom i kidanju veza unutar nacionalne manjine;
- b) selenjem stanovništva u gradove i urbanizaciji koja dovodi do slabljenja seoskih zajednica, pucanju veza baziranih na autohtonom obliku privređivanja i kidanju veza s manjinskim kulturama;
- c) migracijama stanovništva i to ne samo na relaciji selo-grad, već i na relaciji interregionalnih i prekomorskih migracija, posebno za vrijeme i nakon rata 1991 – 1995;
- d) višoj razini obrazovanja što dovodi do brže socijalne pokretljivosti pripadnika nacionalnih manjina;
- e) mješovitim brakovima kao instituciji koja podvaja etničku komponentu stanovništva, što je posebno karakteristično za pripadnike srpske nacionalne manjine koji žive u gradovima i područjima koja nisu bila zahvaćena ratom;
- f) slabljenju kohezivnih elemenata etniciteta koje zamjenjuje identifikacija s profesionalnom ili socijalnom skupinom ili re-

gionalnom pripadnošću (Istrijani, Ličani, Kordunaši, Dalmatinci, Slavonci, Gorani).

Nakon raspada bivše SFRJ i osamostaljenja Republike Hrvatske, ona je i dalje ostala multietnička država u kojoj, osim većinskog hrvatskog naroda, žive pripadnici još 22 nacionalne manjine. Njihova zastupljenost u etničkoj strukturi stanovništva još uvijek nije poznata, jer je posljednji popis stanovništva proveden davne 1991. godine, neposredno prije početka velikih migracija stanovništva uzrokovanih ratom na području bivše SFRJ i njenim raspadom.² Novi popis stanovništva proveden je u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 1. do 15. travnja 2001. godine, sukladno *Zakonu o popisu stanovništva, kućanstava i stanova 2001.*,³ ali službeni podaci o etničkoj strukturi stanovništva još uvijek nisu objavljeni. Polazeći od toga, kao jedini dostupan izvor informacija o brojčanom stanju pojedinih nacionalnih manjina u Hrvatskoj u ovom trenutku mogu poslužiti statistički podaci o broju birača pojedinih na-

² Štoviše, postoje ocjene da ni popis stanovništva iz 1991. godine nije posve vjerodostojan, jer se već u toj godini jasno osjećala neizvjesnost pred predstojeći rat, pa se i izjašnjavanje stanovništva o nacionalnoj pripadnosti bitno promijenilo. Stoga je Republika Hrvatska u svom izbornom zakonu iz 1992. godine (*Zakon o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske*, "Narodne novine", br. 22/1992.) propisala pravo na razmjernu zastupljenost u Saboru onim pripadnicima etničkih i nacionalnih zajednica- ili manjina koje su sudjelovale u stanovništvu Republike Hrvatske s više od 8%, uzimajući pritom kao temelj – popis stanovništva iz 1981. godine.

Zakon o popisu stanovništva, kućanstava i stanova 2001., "Narodne novine", br. 64/2000.

³ Popisom su obuhvaćene sljedeće jedinice popisa: 1) osobe koje su državljani Republike Hrvatske, strani državljani i osobe bez državljanstva koje imaju prebivalište u Republici Hrvatskoj, bez obzira na to jesu li u vrijeme popisa u Republici Hrvatskoj ili inozemstvu, te osobe koje u vrijeme popisa imaju boravište u Republici Hrvatskoj; 2) kućanstva tih osoba i 3) stanovi i druge nastanjene prostorije.

cionalnih manjina upisanih u popise birača pred parlamentarne izbore održane 3. siječnja 2000. godine⁴.

Tablica 2: Ukupan broj birača/pripadnika nacionalnih manjina upisanih u izvode iz popisa birača za nacionalne manjine za parlamentarne izbore 3. siječnja 2000. godine

Izborna jedinica	Broj birača upisanih u izvratke iz popisa birača za pojedine manjine - prije dana održavanja izbora -					Ukupno
	Mađari	Srbi	Talijani	Česi i Slovaci	Austrij. Nijemci, Židovi, Rusini i Ukrajin.	
I Zagreb	543	15.804	112	443	476	17.378
II Zagreb/Sesvete	1.430	19.066	96	6.348	223	27.163
III Varaždin	133	1.474	15	65	74	1.761
IV Osijek	9.209	46.597	50	1.751	1.285	58.892
V Slav.Brod	2.431	47.721	728	2.247	2.667	55.794
VI Sisak	315	39.249	200	1.032	458	41.254
VII Karlovac	288	33.844	141	257	218	34.748
VIII Pazin	970	21.960	16.537	383	371	40.221
IX Zadar	248	43.422	78	159	161	44.068
X Split	294	9.483	78	171	172	10.198
Ukupno birača prije izbora upis.	15.861	278.620	18.035	12.856	6.105	331.477

Izvor: Kontrolna tablica za glasanje pripadnika autohtonih nacionalnih manjina – Zastupnički dom Hrvatskog sabora – Izbori 3. siječnja 2000. – redovita biračka mjesta, Gradski zavod za automatsku obradu podataka Grada Zagreba, Zagreb, 17. siječnja 2000.

⁴ Ovdje je važno napomenuti da se radi samo o punoljetnim hrvatskim državljanima, zbog čega bi bilo potrebno provesti daljnje statističke izračune njihova ukupnog broja na području Republike, uzimajući u obzir i djecu /maloljetnike/, kao i statističku procjenu broja birača koji zbog različitih razloga nisu bili upisani u popise birača /primjerice: pripadnici srpske zajednice koji su zbog ratnih zbivanja, najviše u razdoblju od 1991. do 1995. godine, izbjegli a do danas nisu regulirali svoj državljanski status/.

Prethodno navedeni podaci pokazuju da je na području Republike Hrvatske najzastupljenija srpska nacionalna manjina, ali se broj njezinih pripadnika ne može točno odrediti samo na osnovu ovih podataka. Isto tako, uopće nije poznat broj pripadnika bošnjačke i albanske nacionalne manjine, unatoč tome što se pretpostavlja relativno povećanje njihova udjela u ukupnom stanovništvu Republike Hrvatske.

KONSTITUCIONALNA RJEŠENJA

Opći pravni položaj nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj uređen je pojedinim odredbama Ustava Republike Hrvatske, odredbama Ustavnog zakona o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj, te pojedinim zakonima.

U izvorišnim osnovama Ustava Republike Hrvatske⁵ utvrđeno je sljedeće: *“Polazeći od iznesenih povijesnih činjenica, te općeprihvaćenih načela u suvremenu svijetu i neotuđivosti i nedjeljivosti, neprenosivosti i nepotrošivosti prava na samoodređenje i državnu suverenost hrvatskog naroda, uključujući i neokrnjeno pravo na odcjepljenje i udruživanje, kao osnovnih preduvjeta za mir i stabilnost međunarodnog poretka, Republika Hrvatska ustanovljuje se kao nacionalna država hrvatskog naroda i država pripadnika autohtonih nacionalnih manjina: Srba, Čeha, Slovaka, Talijana, Mađara, Židova, Nijemaca, Austrijanaca, Ukrajinaca, Rusina i drugih, koji su njezini državljani, kojima se jamči ravnopravnost s građanima hrvatske narodnosti i ostvarivanje nacionalnih prava u skladu s demokratskim normama OUN-a i zemalja slobodnoga svijeta”.*

⁵ Ustav Republike Hrvatske – pročišćeni tekst, Narodne novine, br. 124/2000. od 11. prosinca 2000. godine.

U normativnom dijelu Ustava Republike Hrvatske član 15. posvećen je temeljnim pravima nacionalnih manjina u Hrvatskoj, a glasi:

“U Republici Hrvatskoj jamči se ravnopravnost pripadnicima svih nacionalnih manjina.

Ravnopravnost i zaštita prava nacionalnih manjina uređuje se ustavnim zakonom koji se donosi po postupku za donošenje organskih zakona.

Zakonom se može, pored općega biračkog prava, pripadnicima nacionalnih manjina osigurati posebno pravo da biraju svoje zastupnike u Hrvatski sabor.

Pripadnicima svih nacionalnih manjina jamči se sloboda izražavanja nacionalne pripadnosti, slobodno služenje svojim jezikom i pismom i kulturna autonomija.”

Osim toga, u članu 12. Ustava Republike Hrvatske određeno je sljedeće:

“U Republici Hrvatskoj u službenoj je uporabi hrvatski jezik i latinično pismo.

U pojedinim lokalnim jedinicama uz hrvatski jezik i latinično pismo u službenu se uporabu može uvesti i drugi jezik te ćirilično ili koje drugo pismo pod uvjetima propisanim zakonom.”

Pored citiranih članova, odredba člana 83. stava 1. Ustava određuje da zakone kojima se uređuju nacionalna prava Zastupnički dom donosi dvotrećinskom većinom glasova ukupnog broja zastupnika. A odredba člana 88. Ustava zabranjuje Zastupničkom domu da delegira na Vladu uređenje pitanja koja se odnose na razradu nacionalnih prava. Ustav ustanovljuje i mehanizme zaštite ljudskih kao i manjinskih prava. Vrhovni sud Republike Hrvatske osigurava jedinstvenu primjenu zakona i ravnopravnost građana, što je navedeno u članu 116. stavu 1. Ustava. Ustavni sud štiti ustavne slobode i prava čovjeka i građanina, što sadrži član 125. alineja 3. Ustava. Na kraju, prema članu 93. stavu 1. Ustava, pučki pravobranitelj štiti ustavna i zakonska prava građana u postupcima pred državnom upravom i tijelima koja imaju javne ovlasti.

Zanimljivo je da se u Izvorišnim osnovama Ustav Republike Hrvatske upotrebljava izraz “autohtone nacionalne manjine”, podrazumijevajući pod tim Srbe, Čehe, Slovake, Talijane, Mađare, Židove, Nijemce, Austrijance, Ukrajince, Rusine “i druge, koji su njezini državljani”, dok u normativnom dijelu Ustava govori samo o “nacionalnim manjinama”. Ustav ne pruža nikakve kriterije prema kojima bi se mogla napraviti razlika između “autohtonih nacionalnih manjina” i “nacionalnih manjina”, niti jasnije naznačuje što bi se moglo razumijevati pod pojmom “autohtonosti”. Na ta pitanja ne odgovara ni važeće hrvatsko zakonodavstvo, a na njega ne postoji niti općeprihvaćeni odgovor u hrvatskoj političkoj i stručnoj javnosti.

Republika Hrvatska ubraja se u zemlje koje su položaj i prava nacionalnih manjina uredile posebnim zakonom. U Hrvatskoj je taj zakon, nazvan Ustavnim zakonom o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj (u daljnjem tekstu: Ustavni zakon o ljudskim pravima) donesen već 1991. godine, ali je u sljedećim godinama doživio relativno brojne izmjene i dopune.⁶

U preambuli Ustavnog zakona o ljudskim pravima izražena je želja Hrvatskog sabora da njegovim donošenjem zaštiti i osigura ostvarivanje prava čovjeka i nacionalnih prava na najvišoj razini dostignutoj u demokratskim sredinama suvremene međunarodne zajednice, da omogući građanima manje brojnih nacionalnih manjina odnosno građanima iste vjerske, rasne ili jezične pripadnosti, slobodno razvijanje njihovih posebnosti u okviru većinske zajednice građana ili većinskih zajednica bez zloupotreba bilo od većine bilo od manjine, a sve to u skladu sa željom da Republika Hrvatska bude moderna, otvorena, demokratska članica obitelji europskih i svjetskih država, u kojoj se njezini građani u uživanju svojih gra-

⁶ *Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj*, Narodne novine, br. 65/1991., 27/1992., 34/1992. – pročišćeni tekst, 51/2000, 105/2000. – pročišćeni tekst.

đanskih, političkih i drugih prava neće dijeliti po osnovi nacionalnosti, jeziku, vjeri, naslijeđenim ili prirodno uzrokovanim ljudskim obilježjima.⁷

Polazeći od toga, Republika Hrvatska se – u skladu s Ustavom Republike Hrvatske, načelima Povelje Ujedinjenih naroda, Općom deklaracijom o pravima čovjeka, Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima, Međunarodnim paktom o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima, Završnim aktom Organizacije za europsku sigurnost i suradnju, Pariškom poveljom za Novu Europu i drugim dokumentima OEES-a, koji se odnose na prava čovjeka, osobito Dokumentom kopenhavskog sastanka OEES-a o ljudskoj dimenziji i Dokumentom moskovskog sastanka OEES-a o ljudskoj dimenziji, Konvencijom Vijeća Europe za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, te protokolima uz tu Konvenciju, Međunarodnom konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Konvencijom o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida, Konvencijom o pravima djeteta, Okvirnom konvencijom za zaštitu nacionalnih manjina Vijeća Europe – obvezala na poštivanje i zaštitu nacionalnih i drugih temeljnih prava i sloboda čovjeka i građanina, vladavine prava i svih ostalih najviših vrednota svog ustavnog i međunarodnoga pravnog poretka, svim svojim državljanima⁸.

Polazeći od odredaba Ustavnog zakona o ljudskim pravima, Republika Hrvatska štiti ravnopravnost pripadnika nacionalnih manjina: Albanaca, Austrijanaca, Bošnjaka, Bugara, Crnogoraca, Čeha, Mađara, Makedonaca, Nijemaca, Poljaka, Roma, Rumunja, Rusa, Rusina, Slovaka, Slovenaca, Srba, Talijana, Turaka, Ukraji-

⁷ U preambuli Ustavnog zakona o ljudskim pravima također je istaknuto da je Republika Hrvatska, pri donošenju tog zakona, osobito imala na umu napore međunarodne zajednice, posebice Europske zajednice i Mirovne konferencije o Jugoslaviji u Haagu, usmjerene na rješenje otvorenih pitanja nastalih raspadom Jugoslavije i stvaranjem novih država na njezinu prostoru.

⁸ *Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj*, Narodne novine, broj 51/2000. i 105/2000. pročišćeni tekst, član 1.

naca, Vlaha, Židova i drugih nacionalnih manjina i potiče njihov svestrani razvoj.⁹

U odnosu na ustavna određenja, uočljivo je da Ustavni zakon o ljudskim pravima ne upotrebljava izraz “autohtone nacionalne manjine”, te da taksativno navodi daleko veći broj nacionalnih manjina koji žive u Republici Hrvatskoj, a kojima se tim zakonom priznaje formalni status. Međutim, za razliku od Ustava, koji govori o (autohtonim) “nacionalnim manjinama”, Ustavni zakon govori o “etničkim ili nacionalnim zajednicama i manjinama”. Takvo normativno određenje još više otežava razradu položaja i prava nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj, osobito stoga što niti Ustavni zakon o ljudskim pravima, niti bilo koji drugi važeći zakon, ne sadrži odredbu iz koje bi bili uočljivi kriteriji prema kojima bi se pojedina od navedenih manjinskih grupa mogla smatrati “nacionalnom”, a pojedina “etničkom” manjinom, niti je jasno stvarno značenje normativnog razlikovanja između “zajednice” i “manjine”. Štoviše, Ustavni zakon o ljudskim pravima ne određuje postupak po kojem bi “druge nacionalne manjine”, odnosno one koje u zakonu nisu izrijeком spomenute, mogle dobiti taj status. Zanimljivo je da formalni status nacionalne manjine imaju Vlasi kojih je u Hrvatskoj prema popisu 1981. bilo 16, a 1991. 22, dok taj status nemaju na primjer Grci kojih je 1981. godine bilo 100, a 1991. 281.

Prema Ustavnom zakonu o ljudskim pravima, Republika Hrvatska pomaže razvoj odnosa između nacionalnih manjina s narodom u njihovoj matičnoj državi radi unapređivanja njihova nacionalnog, kulturnog i jezičnog razvoja. Nacionalne manjine imaju pravo na samoorganiziranje i udruživanje radi ostvarivanja svojih nacionalnih i drugih interesa¹⁰. Nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj imaju pravo na kulturnu autonomiju¹¹, a Republika Hrvatska se obvezuje da će pripadnicima svih nacionalnih manjina osi-

⁹ Ustavni zakon ..., član 3.

¹⁰ Ustavni zakon ..., član 4.

¹¹ Ustavni zakon ..., član 5.

gurati: (a) puno poštivanje načela nediskriminacije kako je predviđeno međunarodnim instrumentima; (b) pravo zaštite od svake djelatnosti koja može ili koja bi mogla ugroziti njihov opstanak; (c) pravo na identitet, kulturu, vjeroispovijed, javno i privatno korištenje jezika i pisma te obrazovanje; (d) zaštitu ravnopravnog sudjelovanja u javnim poslovima kao na primjer uživanje političkih i ekonomskih sloboda u društvenoj sferi, pristup medijima, te na polju obrazovanja i općenito kulturnih pitanja; (e) pravo odlučivanja kojoj etničkoj i nacionalnoj zajednici ili manjini građanin ili građanka žele pripadati, te uživanje svih prava u svezi s tim izborom, bilo pojedinačno, bilo u udruženju s drugim osobama. To se pravo posebice odnosi na slučajeve braka između osoba koje pripadaju različitim etničkim i nacionalnim zajednicama ili manjinama, bez štete za osobe u pitanju¹².

Pripadnici svih nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj mogu slobodno upotrebljavati, u privatnom i javnom životu, svoj jezik i pismo. U općinama u kojima pripadnici nacionalne manjine čine većinu u ukupnom broju stanovnika u službenoj uporabi će biti, uz hrvatski jezik i latinično pismo i jezik, i pismo te nacionalne manjine. Nadalje, jedinice lokalne samouprave mogu utvrditi službenu uporabu dvaju ili više jezika i pisama, vodeći računa o broju pripadnika i interesima nacionalnih manjina¹³. Slobodan je posjed i uporaba znamenja i simbola nacionalnih manjina¹⁴. Statutom jedinice lokalne samouprave može se propisati način korištenja nacionalne zastave i simbola nacionalnih manjina¹⁵.

¹² Navedena načela primjenjuju se također u korist Hrvata u općinama gdje oni ne čine brojčanu većinu u odnosu na jednu ili više drugih etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina. Ustavni zakon ..., član 6.

¹³ Ustavni zakon ..., član 7.

¹⁴ Kod službene uporabe znamenja i simbola etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina obvezatno se uz njih ističu odgovarajuća znamenja i simboli Republike Hrvatske. Ako se izvodi himna ili svečana pjesma nacionalne manjine, obvezatno se prije izvodi himna Republike Hrvatske.

¹⁵ Ustavni zakon ..., član 9.

Pripadnici nacionalnih manjina mogu slobodno organizirati informativnu i izdavačku djelatnost na vlastitome jeziku i pismu. Pripadnici nacionalnih manjina mogu slobodno osnivati kulturna i druga društva radi očuvanja nacionalnog i kulturnog identiteta. Ta društva su autonomna, a Republika i tijela lokalne samouprave financijski pomažu njihov rad prema svojim mogućnostima¹⁶ Republika Hrvatska štiti spomeničko blago i cjelokupnu kulturnu baštinu nacionalnih manjina¹⁷.

Odgaj i obrazovanje pripadnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj obavlja se u dječjim vrtićima i školama na njihovom jeziku i pismu, prema posebnim programima u kojima je primjereno sadržana njihova povijest, kultura i znanost, ukoliko to žele. U jedinicama lokalne samouprave i uprave u kojima nacionalne manjine čine relativnu većinu stanovništva, ako to dopušta broj polaznika, ustanovit će se zasebna školska ustanova ili zasebna školska odjeljenja s nastavom na jeziku i pismu te nacionalne manjine, ukoliko to žele. U slučaju da se ne mogu, zbog malog broja polaznika, formirati škole ili odjeljenja po prethodnim kriterijima, organizirat će se u okviru zasebnog školskog odjeljenja nastava predmeta čiji je program u svezi s nacionalnom pripadnošću polaznika (jezik i književnost, povijest i dr) koju će održavati učitelji i profesori iste nacionalne pripadnosti kao i polaznici ako to žele roditelji polaznika. U jedinicama lokalne samouprave i uprave iz kojih je u Drugom svjetskom ratu i poslije njega autohtono stanovništvo ostalih nacionalnih manjina bilo protjerano u matične zemlje ili se vodila politika iseljavanja u matične zemlje, može se uvesti u školsku nastavu fakultativno učenje stranog jezika, od IV razreda osnovnog do kraja srednjoškolskog obrazovanja, kao strani jezik, jezik te nacionalne manjine, neovisno o postotku koji te nacionalne manjine imaju u stanovništvu na tom području. U jedinicama lokalne samo-

¹⁶ Ustavni zakon ..., član 10. i 11.

¹⁷ Ustavni zakon ... član 12.

urpave i uprave, u cilju zaštite kolektivnih prava autohtonih nacionalnih manjina, poduzimat će se mjere posebne zaštite u sudjelovanju u javnim poslovima, obrazovanju, kulturi, duhovnom i vjerskom životu te pristupu javnim medijima, bez obzira na njihov udio u ukupnom stanovništvu. Navedene mjere poduzimat će se sve do ponovne uspostave sustava vlastitih organizacija radi njegovanja i unapređivanja nacionalnih posebnosti, kulture i odgojno-obrazovnih institucija manjinskih zajednica u prijašnjem opsegu¹⁸.

Pripadnici nacionalnih manjina koje sudjeluju u stanovništvu Republike Hrvatske s više od 8% imaju pravo na zastupljenost svom udjelu u ukupnom stanovništvu u Hrvatskom saboru i Vladi te tijelima vrhovne sudbene vlasti. Pripadnici nacionalnih manjina čiji je udio u ukupnom stanovništvu manji od 8% imaju pravo izabrati najmanje pet zastupnika u Hrvatski sabor, u skladu sa Zakonom o izborima zastupnika u Hrvatski sabor. Pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo i na zastupljenost u tijelima lokalne samouprave razmjerno svom udjelu u ukupnom stanovništvu određene jedinice lokalne samouprave.¹⁹

Iako se iz prethodno prikazanog sadržaja Ustavnog zakona može zaključiti da je popis prava nacionalnih manjina, koji je njime zajamčen iznimno opsežan, iz sadržaja samog Ustavnog zakona nije potpuno uočljivo razlikovanje pojedinačnih manjinskih prava od kolektivnih manjinskih prava. Odredba Ustavnog zakona o ljudskim pravima, prema kojoj će se *“u jedinicama lokalne samouprave i uprave, u cilju zaštite kolektivnih prava autohtonih nacionalnih manjina, poduzimati mjere posebne zaštite u sudjelovanju u javnim poslovima, obrazovanju, kulturi, duhovnom i vjerskom životu te pristupu javnim medijima bez obzira na njihov udjel u ukupnom stanovništvu”*, do danas se nije pokazala dovoljnom osnovom za daljnju zakonsku i statutarnu razradu kolektivnih prava nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj.

¹⁸ Ustavni zakon ..., član 13. i 14.

¹⁹ Ustavni zakon ..., članovi 17. i 18.

Razmotri li se katalog manjinskih prava koja danas u Hrvatskoj garantira država, može se zaključiti da su Ustav i Ustavni zakon utemeljeni na civilizacijskim dostignućima i međunarodnim pravnim standardima zaštite prava pojedinaca koja se jamče određenim manjinskim pripadnicima. U tom smislu oni su u cijelosti usuglašeni s danas važećim međunarodnim pravom u području zaštite nacionalnih manjina, što znači da se većina manjinskih prava priznaje pojedincima, a ne kolektivitetima, to jest, manjinskim zajednicama kao takvima. Hoće li hrvatski zakonodavac u predstojećim promjenama Ustavnog zakona, kojim bi se i sam naziv zakona promijenio, ograničavajući se samo na zaštitu prava nacionalnih manjina, proširiti koncept manjinske zaštite u Republici Hrvatskoj i na manjinske zajednice kao kolektivitete, ostaje otvorenim pitanjem.

POSEBNA ZAKONSKA RJEŠENJA

Od manjinskih prava, koja su Ustavom i Ustavnim zakonom zajamčena pripadnicima nacionalnih manjina u Hrvatskoj, Hrvatski je sabor posebnim zakonima, donesenima u svibnju 2000. godine, detaljnije razradio dva iznimno važna područja vezana uz ostvarivanje prava nacionalnih manjina na kulturnu autonomiju u Hrvatskoj: Zakon o pravima pripadnika nacionalnih manjina na obrazovanje na vlastitom jeziku i Zakon o pravima pripadnika nacionalnih manjina na upotrebu vlastitog jezika.

Zakonom o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj²⁰ uređeni su uvjeti službene uporabe jezika i pisma nacionalnih manjina, kojima se osigurava ravnopravnost s hrvatskim jezikom i latiničnim pismom. Ostvarenje tih prava nacionalnih manjina zakonodavac prepušta lokalnim i regionalnim samoupravnim jedinicama - općinama, gradovima i županijama, gdje

²⁰ *Zakon o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj*, Narodne novine, br. 5/2000. od 19. svibnja 2000. godine.

je upotreba jezika i pisma od neposredne i svakodnevne važnosti za život pojedinaca – pripadnika određene nacionalne manjine. To znači da se odredbe tog Zakona ne primjenjuju u postupcima koji se vode pred središnjim tijelima državne uprave, trgovačkim sudovima, pred Upravnim sudom, Visokim prekršajnim sudom i Vrhovnim sudom Republike Hrvatske, kao i pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske, te pred drugim središnjim tijelima državne vlasti, ako ustavnim zakonom ili drugim zakonom nije drukčije određeno. One se, također, ne primjenjuju na vođenje službenih očevidnika, te na javne isprave koje služe uporabi u inozemstvu, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno.²¹

Ravnopravna službena uporaba jezika i pisma nacionalnih manjina ostvaruje se u Republici Hrvatskoj pod sljedećim uvjetima: (1) kada pripadnici pojedine nacionalne manjine na području općine ili grada čine većinu stanovnika; (2) kada je predviđena međunarodnim ugovorima kojih je Republika Hrvatska stranka; (3) kada su to statutom propisale općine i gradovi; (4) kada to, u odnosu na rad svojih tijela, u samoupravnom djelokrugu, statutom propiše županija na čijem je podoručju u pojedinim općinama i gradovima u ravnopravnoj službenoj uporabi jezik i pismo nacionalne manjine.²²

Na području općine, grada ili županije ravnopravna službena uporaba jezika i pisma nacionalne manjine ostvaruje se: (1) u radu predstavničkih i izvršnih tijela općine, grada ili županije; (2) u postupku pred upravnim tijelima općine, grada ili županije; (3) u postupku pred tijelima državne uprave prvog stupnja, pred ustrojenim jedinicama središnjih tijela državne uprave koja postupaju u prvom stupnju, pred sudbenim tijelima prvog stupnja, državnim odvjetništvima i državnim pravobraniteljstvima prvog stupnja, javnim bilježnicima i pravnim osobama koje imaju javne ovlasti, a koji su ovlašteni postupati na području općine ili grada koji su u rav-

²¹ *Zakon o uporabi jezika ...*, član 3.

²² *Zakon o uporabi jezika ...*, član 4.

nopravnu službenu uporabu uveli manjinski jezik i pismo. Ravnopravna službena uporaba jezika i pisma nacionalne manjine u pravilu se uvodi za cijelo područje pojedine općine ili grada²³.

U općinama, gradovima i županijama u kojima je u ravnopravnoj službenoj uporabi jezik i pismo nacionalne manjine, rad općinskih i gradskih vijeća, te općinskih i gradskih poglavarstava kao i rad županijskih skupština i poglavarstava odvija se na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu i jeziku i na pismu nacionalne manjine koji su u ravnopravnoj službenoj uporabi. U tim se općinama, gradovima i županijama osigurava dvojezično ili višejezično: (1) ispisivanje teksta pečata i žigova istom veličinom slova; (2) ispisivanje natpisnih ploča predstavničkih, izvršnih i upravnih tijela općina, gradova i županija, kao i pravnih osoba koje imaju javne ovlasti, istom veličinom slova; (3) ispisivanje zaglavlja akata istom veličinom slova. Vijećnik, član poglavarstva ili građanin u tim općinama, gradovima i županijama ima pravo da se osigura dvojezično i višejezično: (1) dostava materijala za sjednicu općinskog ili gradskog vijeća i poglavarstva, kao i županijske skupštine i županijska poglavarstva; (2) izrada zapisnika i objava zaključaka, te (3) objavljivanje službenih obavijesti i poziva predstavničkih, izvršnih i upravnih tijela općina, gradova i županija, kao i materijali za sjednice predstavničkih i izvršnih tijela. Općine, gradovi i županije u kojima je u ravnopravnoj službenoj uporabi jezik i pismo nacionalne manjine, osigurat će pravo građanima da im se dvojezično ili višejezično: (1) izdaju javne isprave, te (2) tiskaju obrasci koji se koriste u službene svrhe²⁴.

U općinama i gradovima u kojima je u ravnopravnoj službenoj uporabi jezik i pismo nacionalne manjine, dvojezično ili višejezično, istom veličinom slova, ispisuju se: (1) pisani prometni znakovi i druge pisane oznake u prometu; (2) nazivi ulica i trgova; (3) nazivi mjesta i geografskih lokaliteta. Statutom općine ili grada

²³ *Zakon o uporabi jezika ...*, članovi 5. i 6.

²⁴ *Zakon u uporabi jezika ...*, članovi 8. i 9.

može se propisati da na području, na kojem je u službenoj uporabi jezik i pismo nacionalne manjine, pravne i fizičke osobe koje obavljaju javnu djelatnost mogu ispisivati nazive dvojezično ili višejezično. Pripadnici nacionalnih manjina, čiji je jezik i pismo u ravnopravnoj službenoj uporabi, imaju u postupku prvog i drugog stupnja pred upravnim tijelima općina, gradova i županija ista prava i u postupku pred tijelima državne uprave prvog stupnja.²⁵

Tijela državne uprave prvog stupnja, ustrojstvene jedinice središnjih tijela državne uprave koja postupaju u prvom stupnju, sudbena tijela prvog stupnja, državna odvjetništva i državna pravobraniteljstva prvog stupnja, javni bilježnici i pravne osobe koje imaju javne ovlasti, koji su ovlašteni postupati na području na kojem je, uz hrvatski jezik i latinično pismo, u ravnopravnoj službenoj uporabi jezik i pismo nacionalne manjine, dužna su podučiti stranku s područja općine ili grada, koji su uveli u ravnopravnu službenu uporabu jezik i pismo nacionalne manjine, o pravu uporabe jezika i pisma nacionalne manjine u postupku, te unijeti u zapisnik izjavu o tome kojim će se jezikom i pismom stranka služiti u postupku. U općinama, gradovima i županijama u kojima je u ravnopravnoj službenoj uporabi jezik i pismo nacionalne manjine, prvo pismeno u postupku dostavlja se stranci na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu i na jeziku i pismu nacionalne manjine koji je u ravnopravnoj službenoj uporabi. Jezik i pismo na kojem je predan, odnosno priopćen prvi podnesak stranke, smatrat će se jezikom i pismom kojim se stranka želi služiti u postupku. Ako su se sudionici u postupku izjasnili za uporabu dvaju ili više jezika i pisama koji su u ravnopravnoj službenoj uporabi, u postupku će se, uz hrvatski jezik i latinično pismo, koristiti jezik i pismo za čiju su se uporabu sudionici u postupku sporazumeli. Ako do sporazuma ne dođe, u postupku će se koristiti jezik i pismo nacionalne manjine kojim se služi većina sudionika u tom postupku, uz osiguravanje tumača za ostale sudionike u postupku. Ako se ni navedenim načinom ne mo-

²⁵ *Zakon o uporabi jezika ...*, član 10.

že osigurati uporaba jezika i pisma nacionalne manjine kojim se služe pripadnici nacionalne manjine, postupak će se voditi samo na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu, uz osiguravanje tumača. Tijela državne uprave prvog stupnja, ustrojstvene jedinice središnjih tijela državne uprave, koja postupaju u prvom stupnju, sudbena tijela prvog stupnja, državna odvjetništva i državna pravobraniteljstva prvog stupnja, javni bilježnici i pravne osobe koje imaju javne ovlasti, dužni su strankama i drugim sudionicima u postupku dostavljati sve akte, osim na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu, i na jeziku i pismu nacionalne manjine koji je u ravnopravnoj službenoj uporabi, a kojim se stranka, odnosno drugi sudionik služi u postupku. To isto vrijedi i za dostavu strankama dopisa, podnesaka i otpravaka drugih akata postupka drugoga stupnja. Sva navedena tijela koja imaju svoje urede i ispostave u općinama, gradovima i županijama u kojima je u službenoj uporabi pored hrvatskog jezika i latiničnog pisma jezik i pismo nacionalne manjine, dvojezično ili višejezično: (1) izdaju javne isprave; (2) tiskaju obrasce koji se koriste u službene svrhe; (3) ispisuju tekst pečata i žigova u istoj veličini slova; (4) ispisuju natpisne ploče, te (5) ispisuju zaglavlja akata istom veličinom slova. Za razliku od postupaka koji se vode u prvom stupnju u lokalnim jedinicama, tijela koja provode postupak drugoga stupnja postupaju na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu. Samo iznimno, ako pred tijelom drugog stupnja sudjeluju neposredno stranke koje su se u postupku prvog stupnja služile jezikom i pismom nacionalne manjine koji je u ravnopravnoj službenoj uporabi, postupak se vodi kao i postupak prvog stupnja.²⁶

Zakonom o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina²⁷ određuje se uvjeti pod kojima nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj ostvaruju pravo na odgoj i obrazovanje na svom jeziku i pismu. Odgoj i obrazovanje na jeziku i pismu nacio-

²⁶ *Zakon o uporabi jezika ...*, članovi 12. do 19.

²⁷ *Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina*, "Narodne novine", br. 51/2000. od 19. svibnja 2000. godine, 56/2000. – is.

nalne manjine obavlja se u predškolskoj ustanovi, osnovnoj i srednjoj školi te drugoj školskoj ustanovi (u daljnjem tekstu: školska ustanova s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine), kao i drugim oblicima obrazovanja (seminari, ljetne i zimske škole i sl.), na način i pod uvjetima utvrđenim zakonom. Školska ustanova s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine može se osnovati i za manji broj učenika od broja utvrđenog za početak rada školske ustanove s nastavom na hrvatskom jeziku i pismu. Ako ne postoje uvjeti za osnivanje školske ustanove, onda se odgoj i obrazovanje na jeziku i pismu nacionalne manjine obavlja u razrednom odjelu ili obrazovnoj skupini. Razredni odjel i obrazovna skupina ustrojavaju se u školskoj ustanovi s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine ili školskoj ustanovi s nastavom na hrvatskom jeziku i pismu. Naziv školske ustanove s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine i tekst njezina pečata i žiga ispisuju se na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu te na jeziku i pismu nacionalne manjine.²⁸

Nastavni plan i program odgoja i obrazovanja na jeziku i pismu nacionalne manjine uz opći dio obvezno sadrži dio čiji je sadržaj u vezi s posebnošću nacionalne manjine (materinski jezik, književnost, povijest, zemljopis i kulturno stvaralaštvo nacionalne manjine). Dio nastavnog plana i programa, čiji je sadržaj u vezi s posebnošću nacionalne manjine utvrđuje i donosi Ministarstvo prosvjete i sporta po pribavljenom mišljenju udruženja nacionalne manjine. Upis u školsku ustanovu, razredbeni odjel ili obrazovnu skupinu na jeziku i pismu nacionalne manjine obavlja se pod istim uvjetima kao i upis u školsku ustanovu s nastavom na hrvatskom jeziku i pismu, u skladu s odlukom o upisu. Ako se za upis u školsku ustanovu, razredni odjel ili obrazovnu skupinu prijavi više kandidata nego što je predviđeno uvjetima natječaja za upis, pravo prvenstva imat će učenici koji su pripadnici nacionalne manjine. Učenici školske ustanove, razrednog odjela ili obrazovne skupine s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine uz svoj jezik i pismo

²⁸ *Zakon o odgoju i obrazovanju ...*, članovi 1. do 5.

obvezno uče hrvatski jezik i latinično pismo, prema utvrđenom nastavnom planu i programu. Na području na kojem je statutom općine ili grada utvrđena ravnopravna službena uporaba jezika i pisma nacionalne manjine, učenicima školske ustanove s nastavom na hrvatskom jeziku i pismu omogućit će se učenje jezika i pisma nacionalne manjine.²⁹

Odgojno obrazovni rad u školskoj ustanovi s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine obavljaju nastavnici iz reda nacionalne manjine koji potpuno vladaju jezikom nacionalne manjine, odnosno nastavnici koji nisu iz redova nacionalne manjine, a potpuno vladaju jezikom i pismom nacionalne manjine. Pedagoška dokumentacija školske ustanove, razrednog odjela i obrazovne skupine s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine vodi se na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu te na jeziku i pismu nacionalne manjine. Najmanje nadpolovična većina članova tijela upravljanja školske ustanove s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine, iz reda je nacionalne manjine. Za ravnatelja školske ustanove može biti izabrana osoba iz reda nacionalne manjine, odnosno koja nije iz reda nacionalne manjine ako u potpunosti vlada jezikom i pismom nacionalne manjine. Ministarstvo prosvjete i športa dužno je za obavljanje poslova iz svojega djelokruga za školsku ustanovu s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine osigurati potreban broj savjetnika i školskih nadzornika iz reda pojedine nacionalne manjine, odnosno iz reda osoba koje potpuno vladaju jezikom i pismom nacionalne manjine.³⁰

Na izdavanju udžbenika na jeziku i pismu nacionalne manjine primjenjuju se opći propisi o udžbenicima. Školske ustanove s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine mogu koristiti udžbenike iz matične zemlje uz odobrenje Ministarstva prosvjete i športa. Sredstva potrebna za redoviti rad javne školske ustanove,

²⁹ Zakon o odgoju i obrazovanju ..., članovi 6. do 9.

³⁰ Zakon o odgoju i obrazovanju ..., članovi 10. do 14.

razrednog odjela i obrazovne skupine s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine osiguravaju se u državnom proračunu, ali školska ustanova s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine može stjecati sredstva za rad i iz drugih izvora, u skladu sa zakonom.³¹

Dva posebna zakona, koja je Hrvatski sabor prihvatio 2000. godine, a kojima se detaljnije reguliraju pitanja vezana uz prava nacionalnih manjina na službeni uporabu jezika i pisma, kao i na odgoj i obrazovanje na jeziku i pismu pripadnika nacionalnih manjina, predstavljaju velik doprinos stabilnijoj zaštiti i unapređivanju kulturne autonomije nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj.

Njihova iznimna važnost proizlazi iz činjenice da je obrazovanje “najefikasnije sredstvo etničke reprodukcije”. Polazeći od činjenice da su prava vezana uz upotrebu jezika nacionalnih manjina “najvidljivija” manjinska prava, pravo na upotrebu jezika i pisma nacionalne manjine u službenoj komunikaciji s tijelima lokalnih vlasti, kao i pravo na odgoj i obrazovanje na jeziku i pismu pojedine nacionalne manjine, važni su instrumenti prevencije konfliktnih situacija. Putem njih se sprječava stvaranje predrasuda, netolerancije i ksenofobije, kao i pojava diskriminatornog ponašanja u društvu. Ostvarenjem tih prava stvaraju se i navike prihvaćanja etničke i jezične raznolikosti u svakodnevnoj komunikaciji. Nažalost, primjena ovih zakona u praksi nailazi na poteškoće, kako u sredinama s razvijenom manjinskom kulturom poput Istre, tako i u područjima koja su bila zahvaćena ratom. Ipak, u ovom je trenutku najvažnija činjenica da su ti zakoni ipak doneseni. Upornim nastojanjem da se oni neposredno i implementiraju u društvenom životu zemlje, osobito u lokalnim zajednicama, postupno će se stvoriti i pretpostavke za jačanje društvene svijesti o razvoju Hrvatske kao multikulturne i multietničke države.

³¹ Zakon o odgoju i obrazovanju ..., članovi 15. i 16.

ZAKONSKA REGULACIJA POLOŽAJA NACIONALNIH MANJINA U LOKALNOJ SAMOUPRAVI I MEĐUNARODNE OBAVEZE REPUBLIKE HRVATSKE

U Republici Hrvatskoj – od njenog stjecanja samostalnosti – u proteklih deset godina i pitanja lokalne samouprave i pitanje položaja nacionalnih manjina kao i, konačno, participacije manjina u lokalnoj samoupravi bilo je neodgovarajuće riješeno zbog etnocentrističkog i centralističkog koncepta države kao i autoritarne vlasti režima, a uz to još i zbog ratnih događanja tijekom niza godina, u kojima je više nego poremećen sistem društvenih vrijednosti kao i značajan dio demokratskih društvenih struktura.

Zakonska rješenja položaja manjina u RH više puta su mijenjana u razdoblju od deset godina – što samo po sebi već govori o (ne)konzistentnosti unutarnje politike vladajućih struktura u Republici Hrvatskoj i vladajuće političke stranke sve do političkih promjena u Republici Hrvatskoj koje su uslijedile nakon parlamentarnih izbora 3. siječnja 2000. godine i predsjedničkih izbora iz veljače 2001. godine.

Danas u Republici Hrvatskoj položaj manjina u lokalnoj samoupravi zakonski reguliraju Ustav, ustavni zakoni kao i više zakona iz ovog područja: (a) Zakon o lokalnoj samoupravi i upravi, (b) Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj, (c) Zakon o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj, (d) Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina. Zbog obimnosti materije ova će razmatranja biti izložena u kraćem pregledu s uputom na izvore dokumenata.

Položaj lokalne samouprave bio je do 7. travnja/aprila 2001. godine reguliran Zakonom o lokalnoj samoupravi i upravi iz 1992. godine (i kroz tri izmjene ovog zakona u 1993, '94. i '99. godini, koje nisu suštinski mijenjale koncept perifernosti lokalne samouprave). Tijekom 1993. godine usvojeni su i ostali zakonski propisi koji su omogućili početak funkcioniranja zamišljene centralizirane

rane koncepcije državne uprave i u tome monotipski određene lokalne samouprave.

Praksa je u proteklom desetljeću pokazala da tako postavljen i proveden sustav državne uprave i u tome lokalne samouprave nije dobar i da su potrebne suštinske izmjene u konceptu regulacije lokalne samouprave. Prije svega, u Republici Hrvatskoj određen je neracionalno veliki broj jedinica lokalne samouprave, s velikim brojem zaposlenika (u različitim upravnim tijelima), što je nepovoljno utjecalo na razinu javne potrošnje, dok je u isto vrijeme centralizacija niza upravnih djelatnosti onemogućavala efikasniji rad tijela lokalne samouprave. K tome, i postojeći sustav financiranja jedinica lokalne samouprave bio je izrazito neprimjeren; onemogućavao je razvitak efikasne komunalne djelatnosti i infrastrukture te se nije moglo na odgovarajući način udovoljiti osnovnim potrebama građana na području zdravstvene zaštite, socijalne skrbi, zapošljavanja, obrazovanja, kulture i zaštite okoliša.

Nakon političkih promjena poslije izbora 3. siječnja 2000. godine, Vlada RH je programom za razdoblje 2000-2004. godine, između ostaloga, predviđjela jačanje lokalne i regionalne samouprave, koja se treba ostvariti proširenjem kruga poslova lokalnih jedinica, posebno većih gradova, osiguravanjem višeg stupnja samostalnosti u odnosu na centralnu vlast i upravu kao i ograničavanjem nadzora centralne vlasti isključivo na zakonitost.

Ustavnim promjenama u 2000. godini (odredbama članaka od 63. do 71. Ustava RH) omogućena je značajnija promjena ranije usvojene koncepcije lokalne samouprave u Hrvatskoj. Postavke Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi daju dobre osnove za decentralizaciju upravne nadležnosti i za njihovo diferenciranje, čime se napušta ranije (1992) usvojeni monotipski model organizacije lokalne samouprave i perifernog određivanja njene nadležnosti te se otvaraju pravne mogućnosti za prijenos ovlasti centralne vlasti na jedinice lokalne samouprave, prije svega, na veće gradove kao urbane i gravitacijske centre u zemlji. Na ovaj način – u odnosu na ranije propise – pridonijet će se efikasnijem oba-

vljanju poslova kao i njihovoj racionalizaciji te otklanjanje ponegdje – u dosadašnjem modelu – prisutne konkurencije nadležnosti upravnih tijela.

Pored Ustava, Ustavnog zakona i manjinskih pratećih zakona u Republici Hrvatskoj postoji i niz legislativnih obveza, međunarodnih ugovora i sporazuma kojima su regulirana prava pojedinih nacionalnih manjina. Ovdje se misli na pravne i političke akte koji posebno reguliraju ostvarivanje prava talijanske, srpske i mađarske manjine u Republici Hrvatskoj. Za položaj talijanske manjine proteklih su desetljeća bili važni: (a) Pariški sporazum o miru iz 1947, (b) Londonski memorandum iz 1954, (c) Osimski sporazumi iz 1975, (d) Memorandum suglasnosti između Italije, Hrvatske i Slovenije iz 1992, te (e) Ugovor između Hrvatske i Italije o pravima manjina iz 1996. godine. Za položaj mađarske manjine u Hrvatskoj važan je i međudržavni ugovor između Republike Mađarske i Republike Hrvatske potpisan 1997, a za položaj srpske manjine na području bivše UNTAES zone sjever (područje Vukovara i Baranje) važan je Erdutsko-zagrebački sporazum (Osnovni sporazum za Istočnu Slavoniju, Baranju i Zapadni Srijem iz 1997. godine).

Za ostvarivanje prava nacionalnih manjina, posebno je važno to što je Republika Hrvatska prihvatila i Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina.³² Izvješće Republike Hrvatske o provođenju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina izrađeno je u siječnju 1999. godine i pored toga što predstavlja službena

³² Implementacija Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj, može se sagledati ako se analiziraju slijedeća pitanja: - borba protiv diskriminacije; - pristup medijima radi primanja i emitiranja programa; - promidžba efikasne jednakosti i promidžba kulture, religije, jezika i tradicija; - sloboda okupljanja, udruživanja, mišljenja i izražavanja misli, savjesti i religije, sloboda tiska, govora i javnog nastupa, javnog priopćavanja i izvještavanja; - obrazovanje; - prekogranični odnosi i suradnja; - sudjelovanje u gospodarskom, kulturnom i društvenom životu; - zabrana nasilne asimilacije.

očitovanja o primjeni određenih članaka Konvencije u praksi, ono pokazuje i devetogodišnje opstruiranje ostavarivanja prava nacionalnih manjina od strane pojedinih institucija.³³ U tome, kao pozitivan primjer, treba istaći djelovanje Ureda za nacionalne manjine Vlade Republike Hrvatske, koji je i u nepovoljnim političkim uvjetima postigao zapažene rezultate u poticanju ostvarivanja programa nevladinih udruženja nacionalnih manjina. Kao nadopunu Okvirnoj konvenciji, treba uzeti u obzir i Europsku povelju o regionalnim i manjinskim jezicima koju je Hrvatska prihvatila i na temelju koje je donesla i poseban Zakon o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina. Kao članica Vijeća Europe, Republika Hrvatska preuzela je niz obveza političko-pravne prirode: ratifikacija Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava, suradnja s Međunarodnim sudom za ratne zločine na području bivše Jugoslavije, poštivanje odredbi Daytonskog sporazuma, poštivanje ljudskih i manjinskih prava te prava izbjeglica i raseljenih osoba, osiguranje slobode medija, održavanje slobodnih i demokratskih izbora. Navedene obveze su nakon parlamentarnih izbora od 3. siječnja 2000. godine vrlo brzo pretočene u konkretne zakonodavne mjere koje je Republika Hrvatska trebala poduzeti.³⁴

³³ Izvješće Republike Hrvatske o provođenju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, Vlada Republike Hrvatske, Zagreb, 1999.

³⁴ Trebalo je u roku od godinu dana ratificirati Europsku konvenciju i s njom uskladiti domaće zakonodavstvo. Nadalje, tražilo se vraćanje suspendiranih odredaba Ustavnog zakona o ljudskim pravima i slobodama te o pravima pripadnika nacionalnih manjina. Tražilo se uklanjanje iz pravnog sustava diskriminacijskih odredaba u Zakonu o obnovi, Zakonu o područjima od posebne državne skrbi te Zakonu o statusu izbjeglica i prognanika, kao i potpuno uklanjanje Zakona o privremenom preuzimanju i upravljanju određenom imovinom, potom donošenje odgovarajućeg zakona koji bi osigurao provođenje poštenih i slobodnih izbora te riješio pitanje glasanja hrvatskih državljana u inozemstvu i glasanje pripadnika nacionalnih manjina. Na posljetku, tražilo se donošenje Zakona o HRT koji bi u najvećoj mjeri osigurao "javnu" televiziju te do-

Za Republiku Hrvatsku je važno istaći da spada u onu skupinu zemalja koje priznaju postojanje nacionalnih manjina. Što više, spada u one rijetke zemlje poput Slovenije i Rumunije koja pripadnicima nacionalnih manjina ne osigurava samo zaštitu njihovog nacionalnog i kulturnog identiteta već i posebna mjesta u parlamentu, dakle pravo na političku prezentaciju i usklađivanje njihovih specifičnih interesa. No, druga je stvar što Hrvatska još nema potpunih, demokratskih uvjeta koji će pogodovati ostvarivanju tih zapisanih prava. Dio tih uvjeta ovisi o objektivim okolnostima, ali su oni i posljedica predrasuda i to posebno prema nekim nacionalnim manjinama.

STANJE U VEZI S POLOŽAJEM NACIONALNIH MANJINA

Za položaj nacionalnih manjina u svakoj državi nisu značajna samo posebna prava regulirana ustavom, zakonima i podzakonskim propisima, već u isto vrijeme i ostvarivanje tih zakonom reguliranih prava u stvarnom životu. Ostvarivanje tih prava zadatak je, kako državnih organa i lokalne samouprave, tako i pripadnika nacionalnih manjina i njihovih organizacija, ali i svih stanovnika lokalne zajednice. Od državnih predstavničkih tijela i izvršnih organa vlasti u Republici Hrvatskoj, koji su po definiciji direktno uključeni i imaju utjecaj na artikulaciju i/ili rješavanja problema statusa nacionalnih manjina, treba spomenuti: (a) pet zastupnika (deset)

nošenje Zakona o telekomunikacijama koji bi, prije svega, na transparentan način riješio pitanje dodjele radio i televizijskih koncesija te izmjena odredaba Kaznenog zakona i Zakona o javnom priopćavanju koje su negativno utjecale na slobodu medija. Za praćenje poštivanja preuzetih obveza zadužen je bio Odbor za praćenje poštivanja preuzetih obveza Parlamentarne skupštine Vijeća Europe, tzv. Odbor za monitoring, i taj proces je završio krajem 2000. godine.

nacionalnih manjina u Hrvatskom saboru, (b) saborski Odbor za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (u kojem, pored pet saborskih zastupnika 10 nacionalnih manjina, participiraju i 4 predstavnika slovenske, bošnjačke, romske i albanske nacionalne manjine), (c) nadležna ministarstva (za upravu, za osnovno i srednje školstvo, za kulturu), (d) uredi Vlade RH (za manjine, za udruge, za prognanike i izbjeglice), (3) Vijeće nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj (kojeg čine predstavnici svih manjina u zemlji) i (f) krovne organizacije/udruge nacionalnih manjina.

Suradnja ovih subjekata ima značajan utjecaj i predstavlja značajnu mogućnost za kvalitetnu provedbu zakonskih propisa koji reguliraju ostvarivanje prava nacionalnih manjina. Osim ovih subjekata, vrlo je važno i djelovanje političkih stranaka te utjecaj medija, koji zajedno određeni zakonski okvir položaja nacionalnih manjina u svakodnevnom životu mogu značajno unaprijediti, ali isto tako marginalizirati ga ili čak unazaditi. Promatrano po regijama u Hrvatskoj, participacija nacionalnih manjina u javnom životu, lokalnoj samoupravi i vlasti, bitno je različito. Razlike su uvjetovane, prije svega, ratnim razaranjima i postratnim sindromima, koji (ne)obilježavaju svakodnevni život na ovim područjima. Stoga je opravdano razlikovati dvije teritorijalne skupine regija/županija u Hrvatskoj kada se analizira ostvarivanje prava nacionalnih manjina, a glavni kriteriji razlikovanja su rat i njegove posljedice. Prema tome, imamo: (a) dijelove Hrvatske koji su pogođeni ratnim razaranjima i (b) dijelove Hrvatske koje su ratna događanja mimoišla. Osnovne razlike su u (a) razorenom društvenom tkivu i sistemu vrijednostima stanovništva koje se ogleda u zaoštrenim međuetničkim odnosima, i (b) materijalnim poteškoćama uvjetovanim ratnim razaranjima. Tako stanovnici gradova, općina i županija koji nisu direktno pogođena ratom imaju mirnodopsku lokalnu problematiku koja je opterećena samo ponekad nedovoljnih financijskim sredstvima za rješavanje problema lokalne zajednice i neodgovarajućim pravnim položajem same lokalne samouprave. Za razliku od tih regija (npr. Istra, područje grada Zagreba, Zagorje, Međimurje)

u dijelovima Hrvatske koja su pogođena ratom (npr. istočna i zapadna Slavonija, Banija, Kordun, Lika, sjeverna Dalmacija) imaju u svom svakodnevnom funkcioniranju niz postratnih problema koji otežavaju svakodnevni život stanovnika – od problema komunalne infrastrukture, rješavanja stambenih problema, povratka prognanih, izbjeglih i raseljenih osoba do narušenih i/ili zaoštrenih međuetničkih odnosa – na što onda tek dolazi teža ekonomske situacija (veća nezaposlenost i velika socijalna ugroženost stanovništva), nedostatak financijskih sredstava za rad lokalne samouprave i poznati problemi pravnog statusa jedinica lokalne samouprave.³⁵

Pored ovog, tzv. teritorijalno/ratnog kriterija za razumijevanje položaja nacionalnih manjina, važan je još i kriterij tradicionalnog statusa manjina za koje je granična linija stjecanje neovisnosti Republike Hrvatske. Po ovom kriteriju mogu se razlikovati dvije skupine manjina: (a) manjine s tradicionalnim manjinskim statusom (od više desetljeća), i (b) novonastale manjine koje su to postale stjecanjem državne neovisnosti Hrvatske 1991. godine. Isto tako za razumijevanje položaja nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj moraju se objektivno razlikovati dva vremenska razdoblja u posljednjih deset godina: (a) razdoblje etnocentričkog i centralističkog uređenja države te autoritarnog režima, koje je trajalo do stjecanja neovisnosti Republike Hrvatske do kraja 1999. godine, (b) razdoblje poslije parlamentarnih izbora 3. siječnja 2000. godine, kad počinju demokratski reformski procesi.

Polazeći od međunarodnih standarda i hrvatskog zakonodavstva, te pozitivnih iskustava drugih zemalja, Vlada Republike Hrvatske je 1997. godine definirala Model ostvarivanja prava pripadnika nacionalnih manjina. Njime se pripadnicima nacionalnih manjina osigurava očuvanje i razvijanje identiteta (etničkog, kulturnog, jezičnog, vjerskog), bilo pojedinačno, bilo u udruživanju s

³⁵ Milan Ivanović, *Mjesto i uloga manjina u lokalnoj samoupravi u Republici Hrvatskoj*, Centar za mir, nenasilje i ljudska prava, Osijek, 2001., str. 11.

drugim građanima. Prema tome Modelu, većinu etničkih prava pripadnici nacionalnih manjina ostvaruju kroz redovite institucije sistema koje su odgovorne stručno i upravno za pojedina područja društvenog života, čime se treba ostvariti princip integracije pripadnika nacionalnih manjina u hrvatsko društvo, ali i očuvanje njihovog kulturnog i nacionalnog identiteta. Samo dio etničkih prava osigurava se djelovanjem različitih udruženja i ustanova nacionalnih manjina i na taj način dodatno osigurava zaštita od asimilacije.³⁶ Model ne samo da omogućava, već i potiče razvoj odnosa između pripadnika nacionalnih manjina s narodom u njihovoj matičnoj državi, radi omogućavanja njihovog nacionalnog, kulturnog i jezičnog razvoja.

Pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na samoorganiziranje i udruživanje radi ostvarivanja svojih etničkih i drugih interesa. U Republici Hrvatskoj, pripadnici nacionalnih manjina su se samoorganizirali djelovanjem različitih, autonomno organiziranih udruženja i ustanova. U 2001. godini na temelju iskazanih potreba i interesa Vlada Republike Hrvatske financijski je pomogala ostvarivanje programa rada 23 nevladine udruge i ustanove nacionalnih manjina i za to izdvojila ukupno 18,000,000 kuna (4,500,000 DEM)³⁷. Ovisno o stupnju razvijenosti udruženja i stvorenim pretpostavkama za izvršenje programa u 2001. godini, financirani su manjinski programi iz područja informiranja i izdavaštva, društvenih istraživanja, profesionalne kulture (biblioteke, kazališta) i kulturnog amaterizma. Za 2001. godinu Vlada Republike Hrvatske usvojila i je Metodologiju praćenja ostvarivanja programa udruže-

³⁶ Mila Šimić i Siniša Tatalović, *Model of the Realization of Ethnic Rights of National Minorities in the Republic of Croatia*, Politička misao, vol. 34, broj 5/1997., str. 31.

³⁷ Rješenje o rasporedu sredstava osiguranih Državnim proračunom Republike Hrvatske za 2001. godinu - transferi nacionalnim manjinama, Vlada Republike Hrvatske, Klasa: 400-06-/01-01/04, Zagreb, 22. veljače 2001.

nja i ustanova pripadnika nacionalnih manjina prema kojoj je izvršen i raspored sredstava. Temeljem ove Metodologije Ured za nacionalne manjine, udruženjima i ustanovama pripadnika nacionalnih manjina dostavlja financijsku pomoć i prati ostvarivanje programa u područjima: informiranja, izdavaštva, kulturnog amaterizama i kulturnih manifestacija, a udruženjima i ustanovama se financiraju i nužni režijski troškovi. Preko nadležnih državnih institucija, financira se i prati ostvarivanje programa u slijedećim područjima: bibliotekarstvo (Ministarstvo kulture), odgoj i obrazovanje (Ministarstvo prosvjete i sporta), društvena istraživanja (Ministarstvo znanosti i tehnologije), zaštita spomeničkog blaga i muzejsko-arhivska djelatnost (Ministarstvo kulture).³⁸ Dio kulturnih programa i drugih potreba nacionalnih manjina se financira i iz proračuna jedinica lokalne samouprave.

Odgoj i obrazovanje na jezicima nacionalnih manjina

Odgoj i obrazovanje na jezicima nacionalnih manjina dio je jedinstvenog odgojno-obrazbenog sistema u Republici Hrvatskoj, na koji se primjenjuju svi zakonski i podzakonski propisi koji se primjenjuju na odgovarajući stupanj i vrstu škole s nastavom na hrvatskom jeziku. Odgoj i obrazovanje pripadnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj obavlja se u dječjim vrtićima i školama na njihovom jeziku i pismu, prema posebnim programima u kojima je primjereno sadržana njihova povijest, kultura i znanost. Školski program čije izučavanje predstavlja vezu s nacionalnom pripadnošću polaznika utvrđuje Ministarstvo prosvjete i športa na prijedlog Ureda za nacionalne manjine Vlade Republike Hrvatske.

³⁸ Model ostvarivanja etničkih prava pripadnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj, Vlada Republike Hrvatske, Klasa: 007-01/01-02/01, Zagreb, 22. veljače 2001.

Tablica 3: Upotreba manjinskih jezika u obrazovnom sistemu Republike Hrvatske prema broju učenika u školskoj godini 1998./1999.

MANJINSKI JEZIK	PREDŠKOLSKO			OSNOVNA ŠKOLA			SREDNJA ŠKOLA			UKUPNO
	NH	DN/JK	NMJ	NH	DN/JK	NMJ	NH	DN/JK	NMJ	
talijanski			729	9863	9834	2239	6	0	816	13653
hebrejski			40							40
srpski			118	345	161	7229	1761	0	2034	11487
mađarski			36	631	512	282	12	8	64	1033
njemački				1		49				50
slovački			435	434					435	
češki			143	364	345	408	6			921
romski	36		109	832						889
rusinski						18			18	
ukrajinski				12						12

LEGENDA: NH-nastava na hrvatskom; DN/NJ-dopunska nastava/njegovanje manjinskog jezika; NMJ-nastava na manjinskom jeziku.

Izvor: Inicijalno izvješće o primjeni Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima, Vlada Republike Hrvatske, Zagreb, 1999, str. 16.

Sve troškove oko organiziranja i izvođenja nastave (plaće učitelja, troškove održavanja i izgradnje škola i ostale materijalne troškove) financira Ministarstvo prosvjete i športa na način i prema mjerilima koja se primjenjuju i u školama s nastavom na hrvatskom jeziku. Za povećane troškove izdavanja udžbenika, kako bi učenici pripadnici nacionalnih manjina mogli imati udžbenike po istoj cijeni kao učenici koji polaze nastavu na hrvatskom jeziku Vlada Republike Hrvatske osigurava dodatna sredstva. U školama koje polaze učenici pripadnici nacionalnih manjina osim redovnih nastavnih planova i programa postoje i dodatni nastavni planovi i programi. Ti nastavni programi sadrže gradivo za upoznavanje s bitnim posebnostima iz područja materinskog jezika, književnosti, povijesti, zemljopisa i kulturnog stvaralaštva nacionalne manjine. Treba napomenuti da je u školama nacionalnih manjina, neovisno o tome prema kojemu se programu organizira i izvodi nastava, broj učenika u školama i pojedinim razrednim odjelima znatno manji nego u školama i razrednim odjelima s nastavom na hrvatskom jeziku, što školovanje na jezicima nacionalnih manjina dodatno poskupljuje. Organiziranje nastave na jeziku i pismu srpske nacionalne manjine, što je bio i najveći problem u Hrvatskoj, intenzivirano je na prijedlog Srpskog kulturnog društva "Prosvjeta" 1995. godine, kada je počeo rad na izradi dodatnih programa izučavanja srpskog jezika i kulture. Već 1996. godine za pripadnike ove nacionalne manjine organizirane su ljetnja i zimska škola te stvorene potrebne pretpostavke (programi i udžbenici) za redovni početak nastave u školskoj 1997/98. godini.³⁹ Međutim, zbog straha kao posljedice ratnih događanja ova nastava je započela samo u nekoliko sela u Gorskom kotaru i Rijeci. U okviru tog procesa specifičnost je predstavljalo organiziranje nastave za pripadnike srpske nacionalne manjine u istočnoj Slavoniji, koja se provodila u sklopu općeg procesa reintegracije ovog područja i uz pomoć međunarodne zajednice.

³⁹ Vidi: Siniša Tatalović i Slobodan Uzelac, *Školska autonomija Srba u Hrvatskoj*, SKD Prosvjeta, Zagreb, 1996.

Predškolski odgoj za djecu pripadnika nacionalnih manjina postoji kao praksa u nizu lokalnih zajednica, gdje za to postoje materijalni uvjeti i pripadnici nacionalnih manjina iskažu svoj interes; u osnovi ta se praksa za nacionalne manjine sreće najčešće u manjim mjestima, prigradskim naseljima i selima kontinentalne Hrvatske, dok u velikim gradovima to nije slučaj, najčešće zbog toga što roditelji ne inzistiraju na realizaciji toga manjinskog prava, iz više objektivnih i nekih subjektivnih razloga.

Ono što bi se u svakom slučaju moglo preporučiti, a ima za cilj stvaranje društvenih uvjeta za ostvarivanje prava nacionalnih manjina u Hrvatskoj, jest edukacija kroz obrazovni proces koji bi poticao svijest i praksu tolerancije. Nažalost, hrvatski obrazovni programi, manjinski i većinski, još su daleko od toga. Ako se želi osigurati zaštita i integracija pripadnika nacionalnih manjina, bit će nužno potrebno u obrazovni sistem uvesti sadržaje i predmete koji će pridonijeti razvijanju snošljivosti i tolerancije među različitim grupama, posebno među različitim etničkim zajednicama. Rezultati toga bi se tek trebali osjetiti u budućnosti, možda kroz buduće generacije, ali i u tom slučaju moralo bi se odmah započeti.

Informativna djelatnost

Informativna djelatnost na jezicima pripadnika nacionalnih manjina vrlo je raznolika, a kreće se od izdavanja dnevnika, tjednika, dvotjednika, trotjednika, mjesečnika i godišnjaka. Iako se gotovo u potpunosti financira iz Državnog proračuna, izdavačka i informativna djelatnost nacionalnih manjina još nije zadovoljavajuće organizirana, zbog čega je neredovita u izlaženju, bez prave distribucije izdanja i mogućnosti da se šira javnost upozna sa životom i problemima pojedinih nacionalnih manjina. Kao pozitivni izuzeci mogu se istaći srpska, talijanska, češka i slovačka nacionalna manjina.

Što se tiče pristupa nacionalnih manjina medijima, na Hrvatskoj televiziji djeluje posebna redakcija koja priprema izvještaje i reportaže o događajima, životu i radu nacionalnih manjina za in-

formativne emisije i za specijaliziranu emisiju "Prizma - Multinacionalni magazin". "Prizma" je redovita tjedna pedesetominutna emisija o životu nacionalnih manjina. Hrvatski radio u svom informativnom sistemu svakodnevno, u vijestima, informativnim i kulturnim emisijama objavljuje informacije značajne za život pripadnika svih nacionalnih manjina. Na Prvom programu Hrvatskog radija tjedno se emitira i tridesetominutna govorno-glazbena emisija o kulturno-prosvjetnim aktivnostima "Iz života naših nacionalnih manjina" na hrvatskom i jezicima nacionalnih manjina. U gradovima u kojima je značajnija koncentracija pripadnika nacionalnih manjina, u emisijama lokalnih radijskih i televizijskih stanica, nacionalne manjine sudjeluju u realizaciji programa na materinskom jeziku. Ipak, sve je to nedovoljno da bi zadovoljilo temeljnu svrhu i omogućilo pripadnicima nacionalnih manjina slobodan pristup medijima. U osiguravanju nacionalnim manjinama pristup medijima prilazi se uglavnom formalistički i Hrvatska tu ne koristi neka pozitivna iskustva drugih zemalja. Prije svega, neka značajna manjinska pitanja treba integrirati u redovni program, u najgledanije emisije, upravo zato da većina ima uvida u neke probleme, ali i postignuća pojedinih nacionalnih manjina i njihovih predstavnika. Pored toga treba razvijati i posebne medijske sadržaje za nacionalne manjine, da one dobiju pravo na emisije na svom jeziku, kao što već imaju vlastite novine i časopise.

Učešće pripadnika nacionalnih manjina u javnom i kulturnom životu

Učešće pripadnika nacionalnih manjina u javnom životu u Hrvatskoj je obilježeno njihovim kulturnim aktivnostima. Nacionalne manjine organiziraju različite kulturne aktivnosti. Nositelji najvećega dijela kulturnih aktivnosti su kulturna društva, a kod onih nacionalnih manjina koje nemaju organizirana kulturna druš-

tva, nositelji tih aktivnosti su njihova krovna udruženja⁴⁰. Kulturna društva nacionalnih manjina, uglavnom njeguju narodne običaje, plesove i pjesme. Kulturno-umjetničke aktivnosti manjina najčešće se ostvaruju kroz aktivnosti manjinskih kulturnih organizacija koje, pored vlastitih kulturnih događanja, organiziraju i kulturna događanja gostovanjem kulturnih djelatnika iz matičnih zemalja. Brojnije nacionalne manjine i manjine s dužom manjinskom tradicijom u Republici Hrvatskoj imaju osnovan niz kulturno-umjetničkih društava koja u vrlo nepovoljnim financijskim uvjetima realiziraju svoju aktivnost. Na nepovoljne ekonomske uvjete ukazuju gotovo sva kulturna udruženja nacionalnih manjina, kako u selima i manjim gradovima, tako i u velikim gradovima. Istina je da se na nacionalnoj razini za kulturno-umjetničku aktivnost nacionalnih manjina izdvajaju sredstva, ali su u najvećem dijelu namijenjena tzv. manjinskim programima na razini zemlje (kao što je, primjerice, izdavačka djelatnost), u čemu onda participiraju i pripadnici i nacionalne manjine u lokalnim zajednicama.

Ministarstvo kulture Republike Hrvatske organizira bibliotečnu djelatnost za pripadnike nacionalnih manjina kroz model središnjih knjižnica u okviru narodnih knjižnica. Na taj način je osigurana bolja dostupnost suvremene knjige na materinskom jeziku kao i pomoć i koordinacija rada manjih i većih zbirki i knjižnica koje djeluju pri osnovnim i srednjim školama te nevladnim udruženjima nacionalnih manjina. Središnje knjižnice su osnovane pri većim knjižnicama u gradovima gdje živi najveći broj pripadnika nacionalnih manjina. Fondovi knjižnica nacionalnih manjina su različiti, ali sve knjižnice povećavaju svoj fond uglavnom na dva načina: donacijama vlada, knjižnica, udruženja i pojedinaca iz matičnih država i Hrvatske te financiranjem kupnje knjiga od strane Ministar-

⁴⁰ Manjine koje imaju formirana kulturna društva i preko njih organiziraju različite kulturne aktivnosti su: Talijani, Česi, Slovaci, Mađari, Rusini i Ukrajinci, Srbi, Nijemci i Austrijanci, Židovi, Slovenci, Albanci, Bošnjaci, Romi, Crnogorci i Makedonci.

stva kulture. Aktivnosti i programi središnjih knjižnica su različiti, a namijenjeni su svim uzrastima korisnika, pripadnika nacionalnih manjina.

U okviru ukupne kulturne baštine Republike Hrvatske nalazi se kulturna baština pripadnika nacionalnih manjina i tretira se integralno kao kulturna baština Republike Hrvatske. Muzeji i etnografske zbirke kao institucije i mjesta sabiranja, očuvanja i prezentiranja kulturne baštine bitne su ustanove za očuvanje identiteta i ostvarivanje etničkih prava pripadnika nacionalnih manjina. U sklopu muzeja u Republici Hrvatskoj nalazi se bogati fond etnografske građe pripadnika nacionalnih manjina koji do sada nisu dovoljno istraženi, a značajne zbirke nalaze se pri samim udruženjima pripadnika nacionalnih manjina ili su formirane kao samostalni dijelovi. Pojedine organizacije nacionalnih manjina provode i znanstvena istraživanja i imaju bogatu izdavačku djelatnost. Za financiranje i praćenje društvenih istraživanja od interesa za pripadnike nacionalnih manjina, nadležno je Ministarstvo znanosti i tehnologije, koje je od 1997. godine financiralo znanstveno istraživačke projekte Srpskog kulturnog društva "Prosvjeta" i Društva mađarskih znanstvenika i umjetnika⁴¹.

Izborni sistem i nacionalne manjine

U članu 15. stavku 3. Ustava Republike Hrvatske propisano je da se zakonom može, pored općeg biračkog prava, pripadnicima nacionalnih manjina osigurati posebno pravo da biraju svoje zastupnike u Hrvatski sabor. Navedena je odredba unesena u Ustav Republike Hrvatske izmjenama iz studenoga 2000. godine.⁴² Ta je odredba iznimno značajna s aspekta jamstva i osiguranja političkih prava

⁴¹ Mila Šimić, *Područje ostvarivanja etničkih prava pripadnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj*, Politička misao, vol. 35., broj 2/1998., str. 62.

⁴² *Promjene Ustava Republike Hrvatske*, Narodne novine, br. 113/2000.

nacionalnih manjina u Hrvatskoj, jer se njome i na ustavnopravnoj razini nacionalnim manjinama formalno priznaje, uz opće i jednako biračko pravo, još i posebno i nejednako manjinsko biračko pravo.

Unatoč tome što Ustav Republike Hrvatske sadrži sveobuhvatno jamstvo jednakosti svih pred zakonom, neovisno o nečijoj rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, nabožnosti, društvenom položaju ili drugim osobinama, zakonodavac se priklonio stajalištu prema kojem je, radi osiguranja jednakosti i ravnopravnosti većinskog naroda i nacionalnih manjina, u Hrvatskoj još uvijek potrebno normativno osiguranje (garancija) političke predstavljivosti nacionalnih manjina u najvišem predstavničkom tijelu države.

U članu 15. stavku 3. Ustava Republike Hrvatske izrijekom je propisano načelo pozitivne diskriminacije u korist nacionalnih manjina. Takvo ustavno određenje ukazuje na odmak, barem u jednom ustavnopravnom području, od inače nadzastupljene pojedinačne koncepcije zaštite pripadnika manjina u hrvatskom društvu. Ono, naime, u području političkih prava nacionalnih manjina formalnopravno omogućava prihvatanje ustavnopravne koncepcije manjinskih (političkih) prava kao kolektivnih prava manjinskih zajednica. S druge strane, iznimno je zanimljiva činjenica da Ustavni zakon o ljudskim pravima već od 1991. godine neprekidno sadrži odredbe kojima se nacionalnim i etničkim zajednicama i manjinama u Hrvatskoj osigurava pravo predstavljanja u predstavničkim i drugim tijelima državne vlasti, iako za takvo rješenje Ustavni zakon sve do 2000. godine nije imao formalnu osnovu ni u jednoj odredbi Ustava Republike Hrvatske.⁴³

⁴³ Kako smatra Jasna Omejec, sutkinja Ustavnog suda Republike Hrvatske, važnost tih odredaba Ustavnog zakona o ljudskim pravima ne umanjuje čak ni činjenica da je njihova neposredna implementacija obustavljena 1995. godine, do rezultata novog popisa stanovništva u Republici Hrvatskoj. Vidi: Jasna Omejec, Uloga lokalne samouprave u multikulturalnim pitanjima i međuetničkim odnosima u Republici Hrvatskoj, Hrvatski pravni centar, Zagreb, 2001., str. 23.

U hrvatskom zakonodavstvu sadržana je tehnika unaprijed rezerviranih mjesta za pripadnike nacionalnih manjina u predstavničkim i drugim tijelima državne vlasti i tijelima lokalne samouprave. Pri tome postoji razlika u broju tih mjesta s obzirom na postotak zastupljenosti pojedine nacionalne manjine u ukupnom stanovništvu Republike Hrvatske ili lokalne zajednice. Na izborima za Hrvatski sabor u siječnju 2000. godine, ta je tehnika provedena stvaranjem posebnih popisa birača za nacionalne manjine, čime je pripadnicima manjina dano pravo da se opredijele ili za opće kandidacijske liste (pri čemu moraju biti upisani u opće popise birača) ili za kandidacijske liste nacionalne manjine kojoj pripadaju (pri čemu moraju biti upisani u posebne popise birača za nacionalne manjine). Ovakvim izbornim postupkom pripadnici nacionalnih manjina bili su diskriminirani u odnosu na sve do tada provedene izbore, kada su mogli glasati i za opće i manjinske kandidacijske liste. Zbog očitih mogućnosti manipulacije glasovima biračkog tijela kojeg čine pripadnici nacionalnih manjina, postavlja se pitanje opravdanosti primjene načela pozitivne diskriminacije u izbornom procesu. Pri tome valja podsjetiti na općeprihvaćeno stajalište: primjenu načela pozitivne diskriminacije opravdano je normativno predvidjeti samo za onoliko dugo razdoblje koliko je potrebno da bi se prevladali uzroci stanja koji su doveli do potrebe njegova uvođenja u izbornopravni poredak neke zemlje. Je li u Hrvatskoj politička predstavljenoost nacionalnih manjina još uvijek potrebna po sili ustavne i zakonske norme, propisivanjem unaprijed rezerviranog određenog broja mjesta u predstavničkim tijelima za pripadnike nacionalnih manjina? Na to pitanje još uvijek nema jednoznačnog odgovora. Kao činjenična osnova rasprave mogli bi poslužiti statistički podaci o broju birača/pripadnika nacionalnih manjina koji su na dan parlamentarnih izbora 3. siječnja 2000. godine zatražili ispis iz izvadaka popisa birača za manjine i upis u izvatke iz općeg biračkog popisa, kako bi na taj način mogli glasati za opće kandidacijske liste izbornih jedinica prema svom mjestu prebivališta, a ne za pripadnike svoje manjine.

Tablica 4: Zahtjevi za ispisom pripadnika nacionalnih manjina iz izvadaka za manjine i upisom u opće biračke popise na dan parlamentarnih izbora 3. siječnja 2000. godine. Tablica 4 prvi dio

Zahtjevi za ispisom iz izvadaka za manjine i upisom u opće biračke popise na dan izbora								
Izborna jedinica	MAĐARSKA MANJINA				SRPSKA MANJINA			
	Glasovalo uz potvrde POTVRDE	Dopisano na zahtjev birača u popis DOPIS	Ispisano na zahtjev birača iz popisa ISPIS	UKUPNO upisanih u popise birača za manjine nakon izbora	Glasovalo uz potvrde POTVRDE	Dopisano na zahtjev birača u popis DOPIS	Ispisano na zahtjev birača iz popisa ISPIS	UKUPNO upisanih u popise birača za manjine nakon izbora
I	0	1	307	237	2	19	9.073	6.752
II	0	1	875	556	8	22	9.219	9.877
III	0	0	85	48	0	4	970	508
IV	5	59	3.044	6.229	23	30	19.092	27.558
V	1	19	1.086	1.365	55	33	20.316	27.493
VI	0	3	219	99	101	67	13.970	25.447
VII	0	1	158	131	11	43	12.633	21.265
VIII	0	1	565	406	9	23	12.001	9.982
IX	0	0	126	122	49	26	8.916	34.581
X	0	1	160	135	0	8	5.283	4.208
Ukupno RBM	6	86	6.625	9.328	249	275	111.473	167.671
SVEUKUPNO (redovita, mješovita i biračka mjesta u inozemstvu)				9.354	SVEUKUPNO (redovita, mješovita i biračka mjesta u inozemstvu)			168.606

Tablica 4 drugi dio

Izbor- na je- dinica	TALIJANSKA MANJINA				ČEŠKA I SLOVAČKA MANJ.				OSTALE MANJINE					
	PO- TVR- DE	DOPIS	ISPIS	UKUP- NO	PO- TVR- DE	DOPIS	ISPIS	UKUP- NO	POTVR- DE	DO- PIS	ISPIS	UKU PNO		
I	0	0	68	44	0	0	291	152	1	1	270	208		
II	0	0	70	26	1	20	2.730	3.639	0	2	123	102		
III	0	0	9	6	0	0	43	22	0	0	43	31		
IV	0	0	28	22	0	1	1.210	542	3	6	673	622		
V	0	0	390	338	1	3	1.212	1.039	2	29	1.085	1.613		
VI	0	0	137	63	0	1	661	372	0	1	269	190		
VII	0	0	70	71	0	2	161	98	0	1	111	108		
VIII	6	47	6.550	10.040	0	1	216	168	0	2	194	179		
IX	0	0	31	47	0	0	91	68	0	0	78	83		
X	0	0	44	34	0	0	101	70	0	0	94	78		
Ukupno BM	6	47	7.397	10.691	2	28	6.716	6.170	7	42	2.940	3.214		
SVEUKUPNO (redovita, mješovita i biračka mjesta u inozemstvu)				10.704	SVEUKUPNO (redovita, mješovita i biračka mjesta u inozemstvu)				6.182	SVEUKUPNO (redovita, mješovita i biračka mjesta u inozemstvu)				3.224

Izvor: Kontrolna tablica za glasovanje pripadnika autohtonih nacionalnih manjina – Zastupnički dom Hrvatskog državnog sabora – Izbori 3. siječnja 2000. – redovita biračka mjesta, Gradski zavod za automatsku obradu podataka Grada Zagreba, Zagreb, 17. siječnja 2000. *Značenje kratica:* RBM = redovita biračka mjesta na području RH; MBM = mješovita biračka mjesta na području RH (vojnici, privremeni upis /najviše studenti/, posade brodova); inozemstvo = biračka mjesta u inozemstvu na kojima su se zatekli birači/pripadnici nacionalnih manjina na dan izbora i glasovali za svoje predstavnike manjina u Zastupničkom domu.

Podaci prikazani u Tablici 2. višestruko su zanimljivi. Oni pokazuju da su se birači/pripadnici nacionalnih manjina na parlamentarnim izborima 3. siječnja 2000. godine u velikoj mjeri opredijelili za glasanje u deset izbornih jedinica u kojima su se birali zastupnici s “općih” kandidacijskih lista političkih stranaka ili njihovih koalicija, a ne za glasanje u posebnoj XII izornoj jedinici za izbor zastupnika nacionalnih manjina.

Najveći broj zahtjeva za ispisom iz izvadaka iz popisa birača za manjine zabilježen je među pripadnicima češke i slovačke nacionalne manjine. Slijede zahtjevi za ispisom pripadnika austrijske, njemačke, židovske, rusinske i ukrajinske manjine. Konačno, relativno najmanji postotak, ali apsolutno najveći broj zahtjeva za ispisom iz izvadaka iz popisa birača za manjine zahtijevali su pripadnici srpske nacionalne manjine. Taj je broj iznimno visok: od ukupno 278.620 Srba upisanih u popise birača za manjine, ispis je zahtijevalo čak 111.473 ili 40,01% birača.

Pred zakonodavca prethodno prikazani podaci, postavljaju zahtjev za pravilno tumačenje ponašanja onog dijela hrvatskog biračkog tijela koje pripada nacionalnim manjinama, a koje je izraženo na izborima za Hrvatski sabor 3. siječnja 2000. godine. Tu se postavlja pitanje da li je iskazana volja velikog dijela birača/pripadnika nacionalnih manjina da glasaju za “opće” kandidacijske liste političkih stranaka ili njihovih koalicija, a ne za predstavnike svoje nacionalne manjine, znak da je i u Hrvatskoj došlo vrijeme za mijenjanje zakonskog okvira političkog predstavljanja nacionalnih manjina u najvišem predstavničkom tijelu države? Ili je to bila samo jednokratna pojava uzrokovana stjecajem objektivnih okolnosti koje su u trenutku izbora bile prisutne u hrvatskom društvu? Znače li zahtjevi birača za upisom u izvatke iz općeg popisa birača njihovu trajnu političku volju da se u popisima birača više ne vode kao birači/pripadnici određenih nacionalnih manjina? Ili je to bio samo jednokratni zahtjev za upisom u opće popise birača, na što ih je prisililo izborni zakon namećući im diskriminirajuća pravila izbornog postupka?

Najviše što se u ovom trenutku može reći jest to, da će zakonska intervencija – u obliku propisivanja zakonski obvezujućeg prava nacionalnih manjina na političko predstavništvo u Hrvatskom saboru – biti potrebna sve dok hrvatsko društvo ne dođe u stadij razvitka u kojemu više neće biti bojazni od političke marginalizacije ne-Hrvata u najvišem predstavničkom tijelu Republike Hrvatske.⁴⁴

U vezi s pravom nacionalnih manjina na političko predstavljanje u lokalnim predstavničkim tijelima, važno je pitanje: s obzirom na odredbu Ustavnog zakona, prema kojoj pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na zastupljenost u tijelima lokalne samouprave proporcionalno svom udjelu u ukupnom stanovništvu određene jedinice lokalne samouprave, može li se izborna tehnika unaprijed rezerviranih mjesta za pripadnike nacionalnih manjina u lokalnim predstavničkim tijelima smatrati optimalnom? Navedena odredba Ustavnog zakona u određenoj mjeri nije primjerena lokalnoj samoupravnoj razini, jer ona ne pogađa smisao europskim standardima zaštićenih prava nacionalnih manjina, osobito u životu lokalnih jedinica. Naime, osnovna ideja promicanja i zaštite prava nacionalnih manjina na lokalnim razinama jest u tome da se manjinskim zajednicama osigura pravo na vlastiti identitet, sa svim pratećim pravima koja iz njega proizlaze. Prema tome, politički utjecaj pripadnika nacionalnih manjina na donošenje odluka u lokalnom predstavničkom tijelu trebao bi se ograničiti samo na ona pitanja koja se tiču prava nacionalnih manjina i njihove manjinske zajednice. U ostalim poslovima koji pretpostavljaju “opće” političko predstavljanje u gradu ili općini, pripadnici nacionalnih manjina trebali bi se pojavljivati kao građani dotičnog grada ili općine, neovisno o svojoj nacionalnoj pripadnosti. Time bi se ujedno stvarale pretpostavke za uvođenje građanskog koncepta upravljanja na lokalnoj

⁴⁴ Jasna Omejec, *Uloga lokalne samouprave u multikulturalnim pitanjima i međuetničkim odnosima u Republici Hrvatskoj*, Hrvatski pravni centar, Zagreb, 2001, str. 27.

razini. Suprotno tomu, propisivanjem prava pripadnika nacionalnih manjina na razmjernu zastupljenost u predstavničkim tijelima lokalne samouprave u Hrvaskoj, taj se princip narušava, jer manjinski predstavnici u lokalnim predstavničkim tijelima praktički imaju “opći” mandat kao i svi ostali vijećnici. Time se gubi smisao njihova unaprijed osiguranog političkog predstavljanja u predstavničkom tijelu, jer oni – osim što se u gradskom/općinskom parlamentu bave manjinskim pravima u jednakoj mjeri kao i svi ostali vijećnici – u pravilu ne mogu djelotvorno utjecati na odluke većine kada se radi o pitanjima iz područja prava nacionalnih manjina, jer im njihov mandat “općeg” vijećnika ne osigurava nikakva dopunska prava u manjinskim pitanjima u odnosu na ne-manjinsku većinu u gradskoj/općinskoj skupštini i vijeću.⁴⁵

Ljudska prava pripadnika nacionalnih manjina.

Kršenje ljudskih prava pripadnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj je najviše vezano za izbjeglice i ostvarivanje prava na državljanstvo. Rat u Hrvatskoj od 1991. do 1995. godine pored velikih ljudskih žrtava i materijalnih šteta, prouzročio je i veliki broj izbjeglica i prognanika, kako Hrvata, tako i pripadnika nacionalnih manjina, najviše Srba. Veliki broj izbjeglica i prognanika, bio je rezultat nacionalističkih politika koje su sadržavale i tako zvano “humano preseljavanje stanovništva”. Takve politike, koje još uvijek imaju uporište u dijelu javnosti, uzrok su problema u povratku prognanika i izbjeglica. Olakšavanje povratka izbjeglicama izazov je za sadašnju hrvatsku Vladu koja je postigla napredak u nizu područja vezanih uz povratak prognanika i izbjeglica. No, mnogi Srbi koji se žele vratiti u Hrvatsku, uključujući srpsko pravoslavno sveštenstvo, i dalje se susreću s poteškoćama pri dobivanju državljanstva i putnih dokumenata. Vjera i narodnost tako su usko isprepleteni da je teško razlikovati etničku od vjerske diskri-

⁴⁵ Jasna Omejec, op. cit., str. 28.

minacije Srba, koji su pravoslavci, i protiv Bošnjaka koji su muslimani. Model često otvorene diskriminacije nastavlja se protiv pripadnika srpske manjine i, ponekad, protiv drugih nacionalnih manjina u širokom nizu područja, uključujući administraciju pravosuđa, zapošljavanja, stambene politike i slobode kretanja. Bivša HDZ-ova Vlada često je zadržavala dvostruki kriterij odnosa utemeljen na etničkoj pripadnosti.⁴⁶ Sadašnja Vlada to to nastoji radikalno promijeniti, iako nailazi na otpore u određenim sredinama, posebno onim lokalnim zajednicama gdje je na vlasti HDZ ili koalicija stranaka desne orijentacije.

Tablica 5: Ratom izazvane migracije stanovništva u Republici Hrvatskoj

GODINA	HRVATI PROGNAICI I IZBJEGLICE	SRBI PROGNAICI I IZBJEGLICE	UKUPNO
Kraj 1991.	689.000	26.000	724.000
Kraj 1992.	396.705	93.000	489.705
Sredina 1993.	366.791	117.000	483.791
Sredina 1994.	294.870	128.000	422.870
Sredina 1995.	274.592	135.000	409.592
Sredina 1996.	225.609	265.000	490.609
Sredina 1997.	166.721	272.000	438.721
Svibanj 1998.	136.796	283.000	419.796

Izvor: Izvješće Vlade Republike Hrvatske o dosadašnjem tijeku povratka i zbrinjavanja prognanika, izbjeglica i raseljenih osoba, Narodne novine, broj 92/1998, str. 2120 i 2128.

Vlada Republike Hrvatske i Visoki komesarijat UN za izbjeglice (UNHCR) u Hrvatskoj od 2000. godine primjenjuju strategije orijentirane rješenjima sa snažnim naglaskom na povratak i početnu reintegraciju raseljene populacije u državi njihova podrijetla. To se prvenstveno odnosi na povratak izbjeglih Srba iz Hrvatske,

⁴⁶ Izvješće o ostvarivanju vjerskih sloboda u Republici Hrvatskoj Vlade SAD za 1999. godinu, <http://www.usembassy.hr/issues/relrephr.htm>

ali i na povratak Hrvata u Bosnu i Hercegovinu. Proces povratka još uvijek je otežan dobijanjem materijalne pomoći, što je uvjet njihovog preživljavanja i postupnog reintegriranja u društvo. Ovo potiče i vrlo važno pitanje post-repatrijacijske pomoći i njenog odnosa prema širim izazovima obnove ratom razrušenog društva. Sadašnji trend povećanog povratka u Hrvatsku morao bi biti više podupiran kroz nastavak razminiranja, izgradnju domova i infrastrukture, ekonomsku revitalizaciju i podršku sistemu socijalne pomoći. Intenzivniji povratak izbjeglica u Hrvatsku, između ostaloga, posebice zahtijeva: a) uklanjanje preostalih prepreka koje ometaju povratak, i b) uvođenje interventnih mjera koje bi osigurale efikasnu tranziciju s operacija koje se bave humanitarnim djelatnostima na one koje se bave osnovnim pitanjima razvitka.⁴⁷ Ohrabrujuće je što se sigurnosna situacija u gotovo svim područjima povratka znatno popravila, te su sigurnosni incidenti na etničkoj osnovi vrlo rijetki. Politička klima kako na državnoj tako i na lokalnoj razini općenito se promijenila na bolje u smislu tolerancije, ili čak prihvaćanja cijelog povratničkog pitanja. To potvrđuje sve veći broj povratnika u ova područja, kako organiziranih tako i spontanih.

Zakon o državljanstvu u Republici Hrvatskoj razlikuje one koji polažu pravo na hrvatsku nacionalnost i one koji to pravo ne polažu. Pripadnici hrvatskog naroda mogu postati hrvatski državljani čak i ako nisu živjeli u bivšoj Socijalističkoj Republici Hrvatskoj ako podnesu pismenu izjavu da se smatraju hrvatskim građanima. Etnički ne-Hrvati moraju zadovoljiti strože kriterije i prihvatiti naturalizaciju da bi dobili državljanstvo čak i ako su ranije zakonito živjeli u Hrvatskoj u vrijeme SFR Jugoslavije. To dvostruko mjerilo dovodilo je do diskriminacije u drugim područjima, osobito u pravu glasa. Dok se njegov zahtjev rješava, podnositelju se uskraćuju prava na socijalnu zaštitu, uključujući zdravstvenu skrb, mirovinu, besplatno obrazovanje, te zapošljavanje u državnim

⁴⁷ Dragovoljna repatrijacija i održiva reintegracija hrvatskih izbjeglica, - <http://www.vlada.hr/dokumenti.html>

službama.⁴⁸ Uskraćivanja su često bila temeljena na članu 26. Zakona o državljanstvu, koji propisuje da se iz razloga nacionalnog interesa državljanstvo može uskratiti osobama koje inače zadovoljavaju tražene uvjete, te članu 8. koji nalaže da ponašanjem dotična osoba pokazuje svoju "privrženost pravnom sustavu i običajima Hrvatske", te da je na teritoriju Republike Hrvatske bila trajno nastanjena pet godina prije podnošenja zahtjeva za državljanstvo. Zbog toga je osobama koje su se vraćale u sklopu Vladinog programa povratka bez statusa državljanina uskraćivan status povratnika i pripadajuće socijalne povlastice. Uskraćivanje državljanstva iako se temelji na zakonima, uglavnom je bilo usmjereno prema pripadnicima određenih nacionalnih manjina. Najčešće su bili diskriminirani pripadnici srpske i bošnjačke nacionalne manjine.

ORGANIZIRANOST NACIONALNIH MANJINA

Albanci

Albanci u Republici Hrvatskoj uglavnom su porijeklom s Kosova i Makedonije i govore albanskim jezikom, kojim govore Albanci na Kosovu. Kao nacionalna manjina, počeli su se organizirati 1991. godine u Uniju zajednica Albanaca u Republici Hrvatskoj, koje djeluju u nekoliko gradova u Hrvatskoj. U okviru Unije u Zagrebu djeluje Kulturno društvo "Skhendija" koje njeguje tradicionalni albanski folklor.

Bošnjaci

Bošnjačka nacionalna manjina, iako druga po brojnosti u Republici Hrvatskoj, još uvijek se nalazi u fazi konstituiranja, kako u pogledu identiteta, tako i organizacije. U okviru bošnjačke nacionalne manjine djeluje Nacionalna zajednica Bošnjaka Hrvatske i Kulturno društvo Bošnjaka Hrvatske "Preporod" koje ima ogranke

⁴⁸ Izvješće o poštivanju ljudskih prava u Hrvatskoj, Vlade SAD za 1999. godinu, <http://www.usembassy.hr/issues/hrights99/hrhrv99.htm>

u Zagrebu, Rijeci i Splitu. U Društvu "Preporod" djeluje zbor djevojaka "Bulbul", zajedno sa zborom "Arabeske" u okviru Islamskog centra u Zagrebu..⁴⁹

Crnogorci

Pripadnici crnogorske nacionalne manjine uglavnom žive u nekoliko većih hrvatskih gradova i istarskom naselju Peroj, gdje su autohtono stanovništvo. Organizirani su u Nacionalnu zajednicu Crnogoraca Hrvatske u okviru koje djeluje Kulturno društvo "Montenegro-Montenegrina".

Česi

Jezik kojim se služi češka nacionalna manjina je češki jezik, baziran na dijalektnim govorima - hotskom, moravskom, valaškom. Za potrebe pripadnika češke nacionalne manjine djeluje novinsko-izdavačka kuća "Jednota" sa sjedištem u Daruvaru, koja izdaje tjednik "Jednota", mjesečnik za djecu "Naš koutek", te godišnjake "Češki narodni kalendar" i "Prehled". Pripadnici češke nacionalne manjine organizirani su u Savez Čehana u okviru kojeg djeluju 24 češke besede - kulturna društava.

Mađari

Za pripadnike mađarske nacionalne manjine, izdavačka kuća "HunCro" izdaje tjednik "Uj Magyar Kepes Uysag", mjesečnik "Horvatoszagi Magyarasag", dječiji list "Barkoca", godišnjak "Rovat-kak" i knjige.⁵⁰ Pripadnici mađarske nacionalne manjine organizirani su u Demokratsku zajednicu Mađara Hrvatske, Savez Mađara u Republici Hrvatskoj i Društvo mađarskih znanstvenika i umjetnika.

⁴⁹ Ostvarivanje kulturne autonomije nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj (pripremila Mila Šimić), Vlada Republike Hrvatske, Zagreb, 1998, str. 34.

⁵⁰ Siniša Tatalović, *Manjinski narodi i manjine*, Prosvjeta, Zagreb, str. 103.

Makedonci

Pripadnici makedonske nacionalne manjine organizirani su u Zajednicu Makedonaca u Republici Hrvatskoj koja izdaje list "Makedonski glas" i knjige o makedonskoj kulturi. Zajednica Makedonaca ima pet kulturnih društava: "Kočo Racin" iz Pule, "Ilinden" iz Rijeke, "Braća Miladinovci" iz Osijeka, "Makedonija" iz Splita i "Krstel Misirkov" iz Zagreba.

Nijemci i Austrijanci

Za pripadnike nacionalne manjine Nijemaca i Austrijanaca izdavačka kuća "Deutsches Wort" izdaje istoimeni tromjesečnik i godišnjak "VDG Jahrbuch" te knjige na njemačkom jeziku. Pripadnici nacionalnih manjina Nijemaca i Austrijanaca imaju 5 udruženja i to: Savez Nijemaca i Austrijanaca - Centrala Osijek, Zajednica Nijemaca u Hrvatskoj, Njemačka narodnosna zajednica, Udruženja Austrijanaca u Hrvatskoj i Narodni savez Nijemaca Hrvatske.

Romi

Romi još uvijek u Hrvatskoj predstavljaju specifičnu kategoriju stanovništva, jer se kod njih tek u novije vrijeme javlja proces prostornog stacioniranja i prekidanja s tradicionalnim nomadskim načinom života. Prema popisu stanovništva iz 1991. godine najveća koncentracija Roma je na području gradova Varaždin, Zagreb, Čakovec i Beli Manastir. Njihov broj podložen je velikim oscilacijama, jer zbog straha od diskriminacije, često skrivaju svoj identitet. Najznačajnije romske udruge su Savez udruženja Roma Hrvatske koji izdaje list "Romano Akharipe" i Zajednica Roma Hrvatske koja izdaje list "Romengo Čaćipi".

Slovaci

Pripadnici slovačke nacionalne manjine imaju četiri kulturno-umjetnička društva: Kulturno umjetničko društvo "Ivan Brnjik Slovak" iz Jelisavca, Kulturno-umjetničko društvo "Braća Banas" iz Josipovca, Kulturno-umjetničko društvo "Franjo Strapač" iz Markovca Našičkog i Kulturno umjetničko društvo "Ludovit Štur" iz Iloka, te pjevačke, dramske, jezične i plesne skupine u ograncima: Našice, Jurjevac, Zagreb, Rijeka, Soljani, Lipovljani, Osijek i Međurić.⁵¹

Slovinci

Slovinci su organizirani u Savez slovenskih društava, koji izdaje dva lista "Bilten", mjesečne informativne novine i tromjesečnik "Novi odmev". Savez slovenskih društava objedinjuje rad triju kulturnih društava: "Bazovica" iz Rijeke, "Slovenski dom" iz Zagreba i "Triglav" iz Splita.

Srbi

Za pripadnike srpske nacionalne manjine, Srpsko kulturno društvo "Prosvjeta", kao središnje kulturno udruženje, izdaje više tiskovina: časopis "Prosvjeta", tromjesečnika za kulturna i društvena pitanja Srba u Republici Hrvatskoj, list za djecu "Bijela pčela", godišnjake, Narodni srpski kalendar i Ljetopis SKD "Prosvjeta" te knjige, uglavnom na ćirilicom pismu. Srpski demokratski forum izdaje mjesečnik "Identitet", namjenjen prvenstveno srpskim povratnicima u Hrvatsku, a Srpsko narodno vijeće tjednik "Novosti",

⁵¹ Rješenje o rasporedu sredstava osiguranih Državnim proračunom Republike Hrvatske za 2001. godinu - transferi nacionalnim manjinama, Vlada Republike Hrvatske, Klasa: 400-06-/01-01/04, Zagreb, 22. veljače 2001., str. 5-6.

srpske nezavisne novine. Pripadnici srpske nacionalne manjine program kulturnog amaterizma ostvaruju preko više od četrdeset pododbora Srpskoga kulturnog društva "Prosvjeta". Srpski demokratski forum, utemeljen 1991. godine sa ciljem da pomogne u rješavanju položaja Srba u Hrvatskoj, danas se pretežno bavi povratkom srpskih izbjeglica u Hrvatsku, obnovom i povratom imovine i rekonstrukcijom lokalnih srpskih zajednica na područjima koja su bila zahvaćena ratom. U okviru SDF-a djeluje nekoliko regionalnih ureda koji prate i poštvanje ljudskih prava i distribuiraju humanitarnu pomoć. Srpsko narodno vijeće kao krovno udruženje srpske nacionalne manjine, pored informativne djelatnosti, zajedno sa Zajedničkim vijećem općina iz Vukovara, zastupa interese ove manjine pred tijelima državne vlasti i međunarodne zajednice. Njihovo djelovanje proizlazi iz odredaba Erdutskog sporazume i pisma o namjerama Vlade Republike Hrvatske, temeljem kojih je istočna Slavonija uspješno reintegrirana u ustavno-pravni poredak Republike Hrvatske. U okviru srpske nacionalne manjine još djeluju Zajednica Srba Hrvatske, Zajednica Srba Rijeke, nekoliko samostalnih kulturno-umjetničkih društva te dvije političke stranke: Srpska narodna stranka i Srpska samostalna demokratska stranka.

Talijani

Talijanska Unija središnje je udruženje pripadnika talijanske nacionalne manjine, u kojoj djeluje 40 zajednica Talijana. Za pripadnike talijanske nacionalne manjine u Hrvatskoj, Sloveniji i pretplatnike u Italiji (na temelju suradnje Talijanske unije iz Rijeke i Narodnog sveučilišta iz Trsta) djeluje samostalna novinsko-izdavačka kuća "Edit", sa sjedištem u Rijeci. Pripadnici talijanske nacionalne manjine imaju tri kulturna društva: Kulturno-umjetničko društvo "Fratellanza" iz Rijeke, Kulturno umjetničko društvo "Marco Garbin" iz Rovinja i Kulturno umjetničko društvo "Lino Marianni" iz Pule. Talijanska drama profesionalna je kazališna ustanova pripadnika talijanske nacionalne manjine koja djeluje pri Narodnom kazalištu "Ivan Zajc" u Rijeci, a u njenom su sastavu tri an-

sambla: opera, balet i drama. Za pripadnike talijanske nacionalne manjine djeluje Centar za povijesna istraživanja u Rovinju.

Ukrajinci i Rusini

Za pripadnike nacionalne manjine Rusina - Ukrajinaca, izdavačka kuća "Nova dumka" izdaje ilustrirani dvomjesečnik "Nova dumka", časopis za učenike i mladež "Vjenčić" i knjige na rusinskom i ukrajinskom jeziku. Pripadnici nacionalne manjine Rusina - Ukrajinaca imaju 8 kulturno-umjetničkih društava: "Osif Kostelnik" iz Vukovara, "Jakim Hardi" iz Petrovaca, "Jakim Golja" iz Mikuševaca, Društvo Rusina i Ukrajinaca iz Zagreba, "Karpati" iz Lipovljana, Kulturno-umjetničko društvo Rusina i Ukrajinaca iz Osijeka i Vinkovaca, te "Ukrajina" iz Slavonskoga Broda.

Židovi

Za pripadnike nacionalne manjine Židova, Židovska općina Zagreb izdaje dvomjesečnik "Ha-kol", godišnjak "Voice" na engleskom jeziku i Židovski kalendar za svaku godinu. Pripadnici nacionalne manjine Židova imaju u Zagrebu Kulturno društvo "Miroslav Šalom Freiburger", pjevačko društvo "Lira" i galeriju "Milan i Ivo Steiner". U Židovskoj općini djeluju i umjetničko-folklorna skupina "Or šemeš" i vokalno-instrumentalna skupina "Žozeri".

Ostale nacionalne manjine

Ostale nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj (Bugari, Rusi, Vlasi...) imaju vrlo mali broj pripadnika i još se nisu organizirale za očuvanje i razvijanje vlastitog identiteta. Priznavanje formalnog statusa za 22 nacionalne manjine u novom Ustavnom zakonu o manjinama, rezultat je desetogodišnje politike u kojoj se velikim brojem nacionalnih manjina trebao zamagliti problem stvarnih nacionalnih manjina, posebno novih, kojima je trebalo adekvatno regulirati njihov status.

INSTITUCIJE ZA ZAŠTITU NACIONALNIH MANJINA

Za predstavljanje i zastupanje specifičnih interesa nacionalnih manjina u budućnosti će biti važna mogućnost formiranja manjinskih samouprava na različitim razinama vlasti, koje će imati i mogućnost suodlučivanja o određenim pitanjima od značaja za nacionalnu manjinu. Takva tijela moći će puno bolje nego do sada osiguravati kontakt predstavnika državne vlasti na svim razinama s predstavnicima nacionalnih manjina.⁵² Kao radno tijelo Hrvatskog sabora koje se bavi pitanjima nacionalnih manjina djeluje Odbor za ljudska prava u okviru kojeg djeluje Pododbor za ostvarivanje prava nacionalnih manjina. Odbor utvrđuje i prati provođenje politike na ovom području i sudjeluje u postupku donošenja zakona i drugih propisa koje donosi Hrvatski sabor. On ima prava i dužnosti matičnog radnog tijela u područjima koja se između ostalog odnose na provedbu potvrđenih međunarodnih pravnih akata koja uređuju zaštitu ljudskih prava, ostvarivanje prava nacionalnih manjina, međudržavne ugovore i programe međunarodne kulturne, prosvjetne i druge suradnje kada je to od interesa za pojedine nacionalne manjine. Hrvatski sabor imenuje i pučkog pravobranitelja (ombudsmana) koji u najširem smislu prati kršenje ljudskih, pa tako i manjinskih prava. Ured pučkog pravobranitelja reagira na sve opravdane pritužbe građana i raznih institucija u kojima se ukazuje na kršenje ljudskih i manjinskih prava. Pučki pravobranitelj reagira na taj način što apelira na tijela državne vlasti da otklone eventualne nedostatke u svome radu i osiguraju ostvarivanje ljudskih i manjinskih prava sukladno Ustavu i zakonima Republike Hrvatske.

U cilju provođenja odredbi Ustavnog zakona i poticanja donošenja provedbenog zakonodavstva vezanog za prava nacionalnih manjina te praćenje njihovog ostvarivanja, pri Vladi Republike Hrvatske osnovan je 1990. godine Ured za međunacionalne od-

⁵² Na tim principima priprema se i novi Ustavni zakon o nacionalnim manjinama, koji se radi na zahtjev Venecijanske komisije.

nose, kasnije preimenovan u Ured za nacionalne manjine, koji obavlja stručne i druge poslove u okviru djelokruga Vlade iz ovog područja. Ured proučava međunarodne konvencije iz područja etničkih, vjerskih i kulturnih prava nacionalnih manjina, prati stanje u Republici Hrvatskoj i svijetu i predlaže primjenu određenih, u praksi provjerenih, modela. On vrši i distribuciju finansijskih sredstava kojima se iz državnog proračuna pomaže rad manjinskih udruženja i ustanova.⁵³ U okviru Vlade problematikom nacionalnih manjina bave se i pojedina ministarstva kao što su: Ministarstvo uprave i pravosuđa, Ministarstvo prosvjete i športa, Ministarstvo kulture i Ministarstvo znanosti i tehnologije.

U Republici Hrvatskoj djeluje i Vijeće nacionalnih manjina osnovano 1998. godine kao nevladino, koordinacijsko i konzultativno tijelo svih registritanih nacionalnih manjina. Vijeće, po Odluci o utemeljenju, nema svojstvo pravne osobe i djeluje samo snagom argumenata i dobrovoljnim prihvaćanjem njegovih odluka od strane svih članica. Vijeće sačinjavaju po jedan predstavnik svake nacionalne manjine bez obzira na njenu brojnost i unutrašnju organizaciju. Vijeće donosi odluke suglasjem (konsenzusom), dok je glasanje ostavljeno tek kao mogućnost koju Vijeće do sada nije koristilo, što mu daje veliku moralnu snagu. Vijeće nacionalnih manjina kao koordinacija nevladinih udruženja, surađuje sa zastupnicima nacionalnih manjina u Hrvatskom saboru, ali ono nije alternativna institucija zastupnika nacionalnih manjina, nego je komplementarna. Vijeće prati provođenje politike očuvanja i promicanja zaštite nacionalnih manjina, razmatra probleme i zauzima stajališta o svim prijedlozima zakona i propisa kojima se uređuje zaštita nacionalnih manjina, dostavlja stajališta, zahtjeve i prijedloge Saboru i Vladi kao i njihovim tijelima radi razmatranja i rješavanja (očitovanja) te surađuje sa svim državnim tijelima i tijelima međunarodne zajednice, posebno Venecijanskom komisijom.⁵⁴

⁵³ Siniša Tatalović, op. cit., str. 101.

⁵⁴ *Ostvarivanje kulturne autonomije* (pripremila Mila Šimić), Vlada Republike Hrvatske, Zagreb, 1998., str. 9.

MJERE ZA JAČANJE MJESTA I ULOGE NACIONALNIH MANJINA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Osnovna ocjena da se položaj nacionalnih manjina poboljšava započetim političkim, upravnim i društvenim procesima u protekle dvije godine u Republici Hrvatskoj mora se dopuniti i ocjenom da u novim zakonskim i političkim uvjetima sada veću odgovornost za svoj položaj imaju manjinske nevladine organizacije. U tom smislu, pored odgovarajućih zadataka na poboljšanju nekih zakonskih propisa, kao i na provedbi zakona što reguliraju status i položaj nacionalnih manjina, a koje imaju tijela državne vlasti i tijela lokalne samouprave, potrebno je definirati zajedničke osnove za društvenu akciju manjinskih organizacija na jačanju položaja nacionalnih manjina u budućnosti.

To bi trebale biti, prije svega, aktivnosti na jačanju društvene organiziranosti i samoorganiziranosti pripadnika nacionalnih manjina u nevladine organizacije, kao i njihovo veće uključivanje u rad tijela državne vlasti na državnoj i lokalnim razinama. Važne su zajedničke akcije udruženja nacionalnih manjina njihova međusobna suradnja i suradnja s nevladinim organizacijama za zaštitu ljudskih prava i promociju demokracije i civilnog društva. U Hrvatskoj je neophodno, više nego do sada, poduzimanje aktivnosti usmjerenih prema javnosti i većinskom narodu u cilju razbijanja postojećih stereotipa o nacionalnim manjinama (ili pojedinim nacionalnim manjinama) kao neprijateljima Hrvata, odnosno o stereotipima da realizacija prava nacionalnih manjina ugrožava samobitnost hrvatskog naroda i suverenost Republike Hrvatske.

Poduzimanje zajedničkih aktivnosti svih nevladinih organizacija nacionalnih manjina na izgradnji političke kulture i podizanja razine tolerancije, važno je da se bez nacionalnih strasti i euforije raspravlja o svim osjetljivim pitanjima života u multietničkom i multikulturnom društvu. U tom kontekstu neophodno je provesti i reformu obrazovanja s ciljem da se inkorporiraju principi multikulturalnosti i interkulturalnosti u sve aspekte školskih aktivnosti.

U odnosu na okruženje, Republika Hrvatska bi trebala završiti započeti proces potpisivanja bilateralnih međudržavnih sporazuma sa svim susjednim državama s kojima to još uvijek nije učinjeno i razvijati prijateljske susjedske odnose, što bi se najdirektnije pozitivno odrazilo na položaj nacionalnih manjina.

ZAKLJUČAK

Rezimirajući pregled ostvarivanja prava pripadnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj, valja istaći da prava iz kulturne autonomije, zbog organiziranosti, najpotpunije ostvaruju pripadnici nacionalnih manjina koje su ta prava imale i prije uspostave samostalne Republike Hrvatske. Pripadnici naroda bivše SFRJ, koji su živjeli u Republici Hrvatskoj, činom njenog međunarodnog priznanja, faktički postavši pripadnici nacionalnih manjina, još su u fazi organiziranja u cilju cjelovitog ostvarivanja svojih manjinskih prava.

Definiranje položaja nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj je rješavano samostalno ili u suradnji s institucijama međunarodne zajednice, što je između ostalog rezultiralo donošenjem Ustavnog zakona o ljudskim pravima i slobodama i pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina te definiranjem statusa srpske nacionalne manjine u hrvatskom Podunavlju. Donošenjem Ustavnog zakona, formalno je proširena mogućnost ostvarivanja prava pripadnika nacionalnih manjina, a posebno nakon donošenja adekvatnog, provedbenog zakonodavstva i potvrđivanja temeljnih međunarodnih dokumenata koji se odnose na zaštitu nacionalnih manjina. U tome, posebno mjesto zauzimaju Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina i Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima. Analiza ostvarivanja manjinskih prava na primjeru Republike Hrvatske, dovodi i do zaključka da na ostvarivanje prava nacionalnih manjina u praksi utječe i matična država, ne samo prateći ostvarivanje tih prava, već i aktivno pomažući programe sunarodnjaka.

Sadašnja ukupna politička i socijalna situacija u Hrvatskoj nije baš najpovoljnija za ostvarivanje manjinskih prava. Posljedice rata, složeno i teško aktualno gospodarsko i socijalno stanje učinili su svoje i razgovor o pravima manjina ne može se voditi kao u nekoj sređenoj državi. Međutim, za očekivati je da će se napredovanjem Hrvatske u pravcu evropskih integracija i svih onih pozitivnih strana koje takav proces nosi, brzo shvatiti da su nacionalne manjine bogatstvo Hrvatske, a ne nikakav joj balast. Preko svojih nacionalnih manjina Hrvatska može ostvariti bolju povezanost i suradnju s nekim značajnim državama u svom okruženju i to ne samo na kulturnom, nego još više na gospodarskom planu. Te države Hrvatskoj mogu pomoći na različitim područjima. Nacionalne manjine treba shvatiti kao mostove koji povezuju i očekivati je da će se upravo na tom tako željenom putu u evropske integracije nacionalne manjine pokazati kao velika hrvatska prednost.