

ТМ	Г. XXVIII	Бр. 2	Стр. 673 - 764	Ниш	април - јун	2004.
----	-----------	-------	----------------	-----	-------------	-------

UDK 327.58(=163.41)(4-12)(4-191.2)
341.234(=163.41)(4-12)(4-191.2)

Оригинални научни рад
Примљено: 05.12.2003.

Горан Башић
Институт за филозофију и
друштвену теорију
Београд

ПОЛИТИЧКО-ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ СРПСКЕ НАЦИОНАЛНЕ МАЊИНЕ У САВРЕМЕНОЈ ЈУГОИСТОЧНОЈ И ЦЕНТРАЛНОЈ ЕВРОПИ*

Резиме

Положај српске националне мањине у југоисточној и централној Европи је једно од питања које су друштвене науке у Србији оставиле по страни. У односу на суседне земље које су у научном, политичком и друштвеном и националном смислу јасно одредиле циљеве и на основу њих предузеле активности и вези са заштитом идентитета сународника, Србија је остала у пасивном положају. Овакво стање је условљено многим чиниоцима који су у прошлости деловали на растакање веза између матице и њене најближе дијаспоре. У последњој деценији, након распада друге Југославије отворена су, поред осталих и питања положаја сународника у бившим југословенским републикама. Као што је немушто одговорано на бројна питања која су се отвараола приликом распада заједничке државе јужнословенских народа на Балкану, тако су без одговара остала и питања у вези са животом и положајем сународника у суседним земљама. О њиховом положају говорило се и говори се, најчешће када је потребно остварити неке од политичких интереса у Србији. Насупрот томе, у суседним и другим европским земљама сарадња са дијаспором, посебно сународницима у суседним земљама је једно од важнијих националних и државних питања. У складу са таквим опредељењем у њиховим уставима изражена је обавеза државе и народа да одржавају везе са сународницима и помажу њихово одржање. Већина држава је донела посебне законе којима су развијени механизми остваривања уставних обавеза. Међународни стандарди заштите националних мањина овакве тенденције омогућавају и сматрају их, не само легитимним, већ неопходним за јачање поверења и безбедности у Европи.

Кључне речи: Срби, национална мањина, етничност, правни и политички положај

basicg@eunet.yu

* Рад је реализован у оквиру пројекта Института за друштвену теорију и филозофију *Друштвено развојне могућности Србије у европским и светским процеси-*ма (број 1926), по Уговору са МНТР Владе Републике Србије.

1. Историјске околности

Промишљајући о положају Срба у Румунији крајем тридесетих година прошлог века, темишварски прота Слободан Костић је писао: "Тежња је сваке мањине да се национално, привредно, економски, просветно и верски одржи. Дужност сваке националне целине је да своју мањину, ма где била, помогне да се одржи". Да би се то остварило, "потребна је добра воља већине и старање националне целине".¹ Искуства из европске историје уче нас да су ова начела уједно и минимум који би требало испунити како би припадницима националних мањина били обезбеђени услови за очување идентитета и национални опстанак. Нажалост, мањине су често занемариване од својих матица, а још чешће су предмет поткусуривања између њих и држава у којима живе. Прва искуства у вези са заштитом националних мањина проистекла су из потреба теократских држава и великих империја да заштите животе и имовину људи који су били различитог етничког или верског порекла. Каснији облици заштите су следили ову идеју све до институционализације заштите националних мањина после Првог светског рата. Нажалост, злоупотребе у вези са бригом за сународнике у расејању настављене су и небројено пута биле су повод за нове сукобе и анимозитете.

У регионима југоисточне и централне Европе на хетерогену етничку мапу, поред честих миграција становништва, нарочито током честих ратова и кретања војних формација, утицала су бројна међудржавна разграничења. Након утврђивања нових државних граница, односно хировитог *map makinga* европске дипломатије, делови појединих народа су остајали да живе у потпуно другачијем хабитусу у односу на већину сународника са којима су до тада живели у оквиру истог државно-политичког уређења.² У прошлости, у неколико наврата припадници српског народа су се налазили у ситуацији да искусе тешкоће и изазове живота изван матичне државе – било да су се насељавали у крајеве који не представљају њихов аутохтони етнички простор, било да су након разграничења остали да живе у другим државама.

У новијој историји, поред економских миграција које су код Срба биле интензивне – нарочито почетком и крајем XX века, припадници српског народа су раздвајани након разграничења која су уследила по окончању Првог светског рата и након распада СФРЈ.

¹ Костић, Слободан, *Срби у румунском Банату*, Темишвар 1940.

² Вид. Андреј Митровић, *Разграничење Југославије са Мађарском и Румунијом 1919–1920*, Институт за изучавање историје Војводине, Нови Сад, 1975. и Dov Ronen, *The Challenge of Ethnic Conflict, Democracy and Self-Determination*, London – Portland (OR): Frank Cass, 1997.

Иако су околности у којима су ова разграничења обављена биле различите, последице које су настале након тога изазвале су сличне демографске, политичке, културне, економске, и свакако, психолошке прилике. У Аустроугарској монархији припадници српског народа, су имали статус историјског народа који су стекли на основу привилегија признатих од царских власти.³ Положај Срба у Угарској није био, међутим, повољан у свим историјским раздобљима Монархије. У неповољном положају нарочито су били припадници српског народа који су насељавали гранична подручја. Већина овог становништва била је потпуно демографски и економски исцрпљена током одбране Монархије од турских похода.

Након пропасти последњих европских империја и установљавања националних држава на простору које су заузиле, Срби су постали национална мањина у Румунији и Мађарској, а извесне обавезе у вези са исповедањем вере и образовањем сопствених школа православних хришћана преузеле су међународним уговорима Албанија и Италија. Међутим, још тада Срби нису имали значајнијег учешћа у демографској структури ових држава, а временом, под утицајем бројних фактора, ситуација је постала још лошија. Примера ради, на смањивање броја Срба у Мађарској и Румунији утицаја је имало и оптирање дела становништва које се непосредно после потписивања мировног уговора настанило у југословенском делу Војводине.⁴ Овом процесу допринели су и интензивна асимилација становништва и перманентна небрига матичне државе за њихов положај. Апстрактна национална политика Србије условила је да се током њене социјалистичке прошлости потпуно занемари положај сународника у суседним земљама. Олако је прихваћена волунтаристичка теза да ће се национално питање у социјализму решити оства-

³ Првом привилегијом од јуна 1690. године добијене су верске повластице, односно, СПЦ је задржала статус који је имала у Турској – употреба јулијанског календара, слободан избор архиепископа, право патријарха на постављање епископа и других црквених великодостојника, право на грађење цркава и уживање црквених добара. Годину дана касније цар је официра Јована Монастрелију поставио за подвојводу и дао му овлашћења да води бригу о пословима српског народа. Потом је Леополд I издао привилегију на основу које је патријарху СПЦ призната духовна и световна власт над свим православним становништвом у Хабсбуршкој монархији. Такође, на основу привилегија Срби су имали представнике у Угарском сабору и формирали су сопствену црквену школску аутономију која је 1867. године потврђена посебним законским чланом, којим је решено финансирање српских школа и употреба српског језика у њима. (видети више код: Јохан Хајнрих Швикер, *Политичка историја Срба у Угарској*, Матица Српска, Нови Сад, 1998. и Никола Гавриловић, *Срби и Румуни*, Прометеј, Нови Сад, 1997).

⁴ Никола Ј. Гаћеша, *Прилог проучавању насељавања Срба оптаната из Румуније у Југославију између два светска рата*, у: *Телишварски зборник*, бр. 1, Матица Српска, Нови Сад, 1994.

ривањем јединствених циљева међународног радничког покрета и пренебрегнуто је да се, поред сународника, у државама у окружењу налази и огромна материјална баштина нашег народа.⁵ Последице овакве политике до данас нису превазиђене и не би требало очекивати да ће се неки од параметара на основу којих процењујемо положај мањине битно променити у савременим условима. Напротив, негативна стопа наталитета која је карактеристична за све народе у региону, малобројност мањине и изражен процес тихе асимилације допринеће даљем популационом слабљењу српског становништва на тим просторима. Овај процес донекле би могао бити успорен одговарајућом политиком Србије према аутохтоној дијаспори и позитивним законодавством које је у последњој деценији усвојено у суседним државама.

Након распада СФРЈ, за део српског становништва настале су сличне околности са којима су се суочили Срби у Румунији и Мађарској након распада Аустроугарске монархије. Наиме, уместо садашњег статуса конститутивног народа, који су у формално правном смислу стекли још формирањем Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, Срби су постали национална мањина у Хрватској, Словенији и Македонији. У Босни и Херцеговини, после рата и потписивања Дејтонског споразума, заједно са Бошњацима и Хрватима чине један од конститутивних народа, али је њихов фактички положај битно различит у Републици Српској у односу на Федерацију.⁶

Ове промене једнако су тешко поднели сународници у матици и у новонасталој дијаспори, а трауматично прилагођавање овој ситуацији праћено је погоршањем међуетничких односа, ратом и прогом већег дела српске популације из Хрватске. У Словенији Србима до данас није признат статус националне мањине, а у Македонији је

⁵ Интересантно да је међу републикама тзв. друге Југославије овакву политику најревносније спроводио србијански естаблишмент који је настојао да раскине везе са прекоморском и западноевропском дијаспором, а у вези са положајем сународника у суседним земљама реаговано је веома ретко, најчешће када је требало скренути пажњу на сопствени међународни положај. У исто време, Словенија је градила везе и институционалну мрежу кроз коју је помагала Словенце у Аустрије и Италији. Код појединих аутора уврежено је мишљење да се СФРЈ није интересовала за своје мањине у источноевропским државама, јер се према квазимарксистичким интерпретацијама очекивало да се етничке различитости утопе у јединствени идентитет међународног радничког покрета, а да је бригом за словеначку мањину у суседним земљама требало указати на немоћ западне либералне државе да контролише етно-националне тензије. Ова теза је небудљива, јер је друга југословенска држава у свом правном систему и пракси установила високе стандарде заштите права националних мањина.

⁶ Видети: Неђо Милићевић, *Националне мањине у Босни и Херцеговини, у Демократији и националне мањине*, ур. Горан Башић, ЦИЕ, Београд, 2001, стр. 69–117.

то учињено тек 2001. године, након закључивања Охридског споразума и уставних промена. Овај сегмент је веома важан, мада за очување и развој националног и културног идентитета није пресудан. Наиме, поред позитивно-правне регулативе, за очување идентитета сваке мањине потребне су стабилне и повољне друштвене и политичке околности. У том смислу карактеристичан је пример Хрватске која од 1992. године развија систем заштите права националних мањина, али је ситуација у вези са људским правима мањина, посебно најбројније – српске, веома лоша. Индикативно је да је крајем 2002. године у Сабору усвојен нови Уставни закон о правима националних мањина, а да су истовремено истраживања јавности показала да је етничка дистанца између Хрвата и Срба остала непромењена, односно да међусобни анимозитети нису ублажени.

У вези са етничком дистанцом коју народи у региону испољавају према Србима, требало би поменути истраживање које је међу студентском популацијом у Мађарској спровео печујски социолог Ивица Ђурок. Према резултатима овог истраживања, мишљења о Србима као непоузданим, лењим, необразованим превазишла су стереотипе који се уобичајено изражавају према Ромима.⁷ Аутор студије објашњава да су мишљења о Србима формирана на основу медијских представа које су протеклих година биле негативне по Србе, а нарочит у национализму који је пројектован од дела српске интелектуалне и политичке елите.

Дакле, опште карактеристике положаја сународника у суседним земљама су: негативна стопа наталитета, релативно повољан нормативно-правни положај у Мађарској, Румунији и Хрватској, отворена питања статуса у Словенији и Македонији, неповољан друштвени положај праћен повећањем етничке дистанце према њима и стагнација културно-просветног живота.

2. Демографски положај

Када је реч о општем демографском тренду, Срби у дијаспори деле судбину сународника у матици. Наиме, проблем депопулације, беле куге, раширен је код припадника српског народа у региону. Овај проблем је карактеристичан и за већину осталих народа. Чак и народи са традиционално високом стопом наталитета, Албанци или Роми, у последњој деценији бележе нешто нижу стопу раста. Распрострањеност српске популације у региону је у последњој деценији измењена у смислу померања становништва ка етнички хомогеном центру у Србији и Републици Српској и повећане дисперзије становништва у дијаспори.

⁷ *Српске народне новине*, Нова серија, г. XIII, бр. 43, Будимпешта 23. октобар 2003.

Према подацима пописа становништва, који су обављени у државама у региону, српска популација је најбројнија у Хрватској. На почетку трећег миленијума у Хрватској живи 201.631 лица српске националности или 4,4% укупног становништва у држави. Према подацима Државног завода за статистику, у последњој деценији у Хрватској се укупан број становника смањило за 6,11%. Међутим, уколико се у обзир узме чињеница да је 1991. године у Хрватској живело чак 581.663 српског живља (12,2% укупне популације), онда се може претпоставити да је губитак од више од 50% српског становништва надокнађен изузетно високом стопом наталитета код осталог становништва, или да је одређени број српског становништва остао непописан или се изјаснио да припада другим етничким заједницама. Према подацима избеглих и расељених лица у Србији и Црној Гори и Републици Српској, 135.000 лица српске националности је задржало хрватско држављанство након прогона 1991. и 1995. године.

Распад СФРЈ је у Словенији затекао 46.910 становника српске националности. Према резултатима Пописа становништва из 1991. године, у етнички хомогеној словеначкој држави Срби су по бројности били друга мањинска етничка заједница која је чинила 2,44% становништва. Последњи Попис становништва (2002) указује да је овај проценат опао на 1,96%, односно да у савременој Словенији живи 38.964 лица српске националности.

Једно од демографских обележја српског становништва у Словенији је условна подела на аутохтону групу и алохтоно становништво које се у Словенију населило углавном из Босне у периоду од 1950. до 1990. године.⁸ Аутохтона енклава насељава простор Беле Крајине и веома је малобројна. У седам белокрајинских села данас живи једва преко стотину лица која су се изјаснила да припадају српској националној заједници.

У односу на 1981. годину ситуација је битно измењена, јер је српског становништва у овим местима мање за готово 2/3. Наиме, тада је укупан број српског становништва досегао 300 припадника (113 у Мариндолу, 90 у Бојанцима, у Милићима и Пауновићима по 42...). Интересантно је да се истовремено повећао број српских кућа у местима Бојанци и Мариндол, у којима су млади, људи запослени у околним градовима, након изградње пута подигли нове домове.

⁸ Према попису становништва из 1991. године, како је саопштио словеначки Завод за статистику, у Словенији је рођено 14.046 лица српске националности, односно тек 29,3% целокупне српске популације настањене у Словенији. Претежни део српског становништва је рођен у Босни – 36,9%, а остали у Србији. Ови подаци неспорно говоре о томе да је реч о становништву које је у скорије време емигрирало у Словенију, али и о томе да постоје замци имиграната друге генерације.

Српске куће и становништво у Белој Крајини 1967 – 1991.

Насеље	Број кућа 1967.	Број кућа 1996.	Број становника 1991.
Бојанци	28	32	47
Мариндол	25	46	41
Пауновићи	11	10	9
Милићи	26	13	21
Жунићи	2	1	2
Перудина	2	2	1
Адлешићи	1	1	–
Укупно	95	103	121

Према попису од 20. јуна 1994. године, у Републици Македонији, поред 1.288.330 Македонаца (66,5% од укупно 1.936.877 становника), живи такође 442.914 Албанаца (22,9%), 77.252 Турака (4%), 43.732 Рома (2,3%), 39.620 Срба (2%), 15.315 Муслимана (0,8%), 8.467 Влахa (0,4%) и 22.607 (1,2%) припадника других националности.⁹

Број Срба у Македонији је опадао са 3% 1961. године на 2,8% десет година касније, на 2,4% 1981. године, 2,2% 1991. године, све до 2% у последњем попису из 1994. Овај последњи пад подстакнут је повлачењем из Републике Македоније Југословенске народне армије у којој су преобладавали Срби. Опадање броја Срба сигурно је скопчано са порастом оних који су се некада изјашњавали као Југословени: са 3.562 (0,2%) из 1971. на 14.240 (0,8%) у 1981. Највећа густина српског становништва је у Куманову и око њега, у Скопској Црној Гори, Скопљу, Валандову и Кавадарцима.

Према подацима пописа становништва, 1992. године је у Румунији живело 29.080 Срба. У односу на 1938. годину, када је на истом простору било настањено 43.652 житеља српске националности, уочљив је изразит депопулациони тренд. Овај тренд је био изражен и током последње деценије XX века, јер су подаци последњег пописа становништва (2002) указали да је број српске популације опао на 22.518 лица. Разлози опадања броја Срба у Румунији су перманентна асимилација која се у неким раздобљима испољавала веома грубо, кретање становништва ка великим градовима и склапање мешовитих бракова. На негативну стопу наталитета од 24% утицало је и то да се више од 2.000 лица која припадају лимитрофној етничкој групи Карашевака изјаснило на последњем попису да припадају хрватском, а не – како су то чинили до тада српском етничком корпусу. Уочљиво је да је у периоду од пола века опао број српског становништва у традиционално хомогеним српским срединама, а да се повећао у

⁹ Попис 1994. *Подаци о садашњости и будућности*, Скопје: Републички статистички завод, 1994.

великим градовима. У Српском Семартону мање је 843 Срба, Фенлаку 604, Петровом Селу 366, Сараволи 730, Белобрешки 412, Великом Семпетру 1.460, Дињишу 1.262, Кетфељу 731, Луговету 741, Љупкови 680. Истовремено, у Темишвар се доселило 6.101, у Решицу 244, а у Букурешт 314 лица српске националности.¹⁰

Међутим, поред интензивног кретања српског становништва ка привредним и административним центрима, највећа концентрација живља је остала у традиционалним областима – Банату и дунавској Клисурси.

*Српско становништво у Румунији по жупанијама
према попису становништва 1992.*

Жупанија	Укупно Срба	%
Арад	1.699	5,8
Караш-Северин	7.758	26,7
Мехединц	1.378	4,7
Тимиш	16.999	58,5
Осталих 36 жупанија	1.249	4,3
Укупно	29.080	100,0

У Мађарској се српска заједница се налази пред гашењем, јер је некада бројна популација сведена на 3.816 лица. Највећи број Срба живи у Будимпешти, а нешто концентрисанији су и у Десци, Ловри, Бати, Помазу. Из табеле коју је саопштио Уред за националне мањине у Мађарској лако се може извести закључак и о демографској немоћи и о све слабијој везаности сународника за традиционалну културу и матерњи језик.

Мањина	Матерњи језик	Припада мањини	Култура и традиција	Језик у породици
Хрвати	14,345	15,620	19,715	14,788
Немци	33,792	62,233	88,416	53,040
Румуни	8,482	7,995	9,162	8,215
Срби	3,388	3,816	5,279	4,186
Словаци	11,816	17,692	26,631	18,056
Словенци	3,187	3,040	3,442	3,119

Из следеће табеле, која је настала на основу пописа становништва обављеног у Мађарској 2002. године уочљиво је да је број припадника српске националне мањине порастао са 2.905, колико их

¹⁰ *Демократски савез Срба и Карашевака у Румунији*, приредио Љубомир Степанов, ДССКУР, Темишвар, 1995.

је било 1991. године, на 3.816 – колико је побројано 2002. године. Повећао се за 13% и број лица која су се изјаснила да им је српски мајерњи језик. Повећање броја српског живља у Мађарској објашњава се новим таласом миграције из Србије од 1991 – 1999. године.

Резултати пописа становништва у Мађарској 2001.

Народност	Будимпешта	Градови у провинцији	Село
Бугари	784	396	178
Роми	12.273	69.366	108.407
Грци	1.522	588	399
Хрвати	771	4.144	10.705
Пољаци	1.185	1.215	562
Немци	7.042	24.022	31.169
Јермени	364	203	53
Румуни	1.205	2.813	3.977
Русини	430	407	261
Срби	996	1.650	1.170
Словаци	1.528	6.783	9.382
Словенци	359	1.210	1.471
Украјинци	1.425	2.465	1.180
Укупно	29.884	115.262	168.914

Извор: *Népszámlálás 2001, 4. Nemzetiségi kötődés, A nemzeti, etnikai kisebbségek adatai (CD-ROM, Központi Statisztikai Hivatal, 2002)*

Према проценама Удружења српске и црногорске националне мањине *Морача* из Скадра, у Албанији живи око 30.000 Црногораца и Срба који су настањени широм државе, од граничног прелаза Божјај, преко села Каменица, Коплик, Омара, Грил, Велики Борич, Стари и Нови Штој, Добрач, Голем, Нови Хот, Муштан, Широке, Бушат, до градова Скадар, Лежа, Тирана, Драч, Елбасан, Либражд, Корча, Берат, Фиер.

Међутим, званични подаци о становништву Албаније указују да је реч о национално хомогеној земљи у којој од 3.182,417 становника, колико их је пописано 1989. године, свега 64.816 становника или 2% припада некој од националних мањина: Македонцима, Грцима, Црногорцима, Власима...¹¹ Најбројнији су припадници грчке мањине којих је 58.758, македонске – 4.697, а припадника других словенских народа је тек неколико стотина.¹²

¹¹ Извештај који је Албанија поднела Уједињеним нацијама поводом спровођења Међународне конвенције о спречавању свих облика расне дискриминације, CERD/C/397/Add.1, 12 March 2003. и Извештај који је Албанија 26. јула 2001. године поднела Савету Европе о спровођењу Оквирне конвенције за заштиту националних мањина, ACFC/SR (2001) 5

¹² О последицама асимилације мањина у Албанији још нису рађена прецизна истраживања, али је реч о грубој денационализацији неалбанског становништва.

У региону централне и југоисточне Европе живи још изван број припадника српске и црногорске националне мањине, а њихов број је незнатан у Бугарској, Грчкој и Италији, док је знатно изражен у Аустрији. Међутим, за предмет овог рада релевантне су оне земље у региону у којима су Срби признати за националну мањину и где се њихов положај може пратити и упоређивати у зависности од остваривања права која су призната међународним стандардима заштите мањина.

3. Политичко-правни и друштвени положај

У савременој Европи установљени су стандарди заштите припадника националних мањина. У том смислу установљене су институције, усвојена стратешка документа и покренути механизми њиховог спровођења и контрола тог процеса. Комитет министара СЕ је 1994. године усвојио Оквирну конвенцију за заштиту националних мањина, а две године раније на снагу је ступила Европска повеља о мањинским и регионалним језицима, коју је иницирао Конгрес локалних и регионалних власти Европе. Циљеви Повеље су установљени на чињеницама да у свакој европској држави делови становништва говоре језицима различитим од језика који је у службеној употреби и којим најчешће говоре припадници најбројније етничке и језичке заједнице, а да се мањинским језицима не посвећује довољно пажње. У том смислу установљени су циљеви и начела којима се утврђује минимум заштите мањинских језика, који државе својом политиком, законодавном и свакодневном праксом морају да потврде.¹³

Оквирном конвенцијом за заштиту националних мањина утврђују се начела и принципи, односно минимум граница заштите права националних мањина, која би државе требало да обезбеде њиховим припадницима. Одредбе Оквирне конвенције нису обавезујуће за државе потписнице, које располажу дискреционим правом да утврде начине спровођења њених циљева. Уважавајући специфичне околности, не само у различитим европским регионима већ и у свакој држави, као и чињеницу да у оквиру СЕ постоје државе које различито

Према Јовану Цвијићу, у Албанији је између два светска рата живело преко 100.000 становника словенског порекла, а Лазар Трњегорски је 1938. године писао да их је још увек 60.000. Према његовим изворима само у Корчанској котлини било је око 20.000 становника словенског порекла, у Скадру и Враки преко 2.000 Срба и Црногораца, а око Преспе 5.000 Македонаца. (Трњегорски Лазар, *Југословенске мањине у иностранству*, Библиотека *Народ и држава*, Београд, 1938).

¹³ Горан Башић, *Заштита права националних мањина у СРЈ према стандардима Оквирне конвенције за заштиту националних мањина*, ЦАА, Београд, 2002.

гледају на однос етничке већине и мањине, Оквирна конвенција утврђује начела и принципе заштите мањина примерене начелима европске демократије. Основне карактеристике одредби Оквирне конвенције су: отворена дефиниција појма национална мањина, уздржан однос према концепту колективних права, афирмација културне аутономије мањина, која подразумева самоуправу у области образовања, културе, службене употребе језика и информисања на матерњем језику, инсистирање на начелима недискриминације и делотворног учешћа мањина у друштвеном животу, као и осуда сваког облика насилне асимилације мањина.

Поред ових мултилатералних докумената, вид заштите права и идентитета, али и унапређивања положаја националних мањина су билатерални уговори којима државе настоје да побољшају механизме остваривања признатих права припадника националних мањина. Ови уговори се могу склапати у форми посебног документа који је посвећен националним мањинама (хрватско-мађарски, југословенско-румунски, словеначко-италијански...), или у форми уговора о пријатељству, разумевању и добросуседској сарадњи у којима је један или више чланова посвећен овом проблему (румунско-мађарски, словачко-мађарски...). Најзад, посебним уговорима регулишу се питања важна за опстанак и заштиту идентитета мањина; најчешће су то споразуми о просветној и културној сарадњи.

Поред институција у оквиру Савета Европе, заштитом мањина и унапређивањем међуетничких односа у мултикултурној и вишеверској Европи бави се Организација за сарадњу и безбедност у Европи (ОЕБС), у оквиру које је установљен Високи комесар за националне мањине који има задатак да делује превентивно у ситуацијама које могу изазвати погоршање међуетничких односа. Одлуке које доноси Канцеларија високог комесара нису обавезујуће за државе чланице, али препоруке које припрема и доноси представљају један од стандарда међународне заштите националних мањина. У том смислу требало би поменути препоруке из Осла, Хага и Лунда, које се односе на образовање, службену употребу језика и делотворно учешће мањина у друштвеном животу.

Најзад, заштитом права националних мањина баве се и државе које, усвајајући принципе, циљеве и методе садржане у међународном праву, доносе посебне законе којима настоје да регулишу положај мањина. Неке од држава нису донеле посебно законодавство о заштити мањина, али су кроз уставе и друге законе и одлуке на регионалном и локалном нивоу постигле сличан ефекат у погледу стварања услова за очување и унапређење етничког, културног, језичког и другог идентитета мањина. У региону су посебне законе о заштити мањина донеле Мађарска, Хрватска, Србија и Црна Гора,

Босна и Херцеговина, Молдавија, а уставноправним решењима при-
бегле су Словенија, Македонија, Румунија.

Положај српске националне мањине у смислу међународно-
правне заштите националних мањина, односно формално-правне
регулативе, различит је од земље до земље. Статус признате нацио-
налне мањине Срби имају у Мађарској, Румунији и Хрватској, а на-
кон уставних промена 2001. године и у Македонији. Једино у Слове-
нији је њихов статус још увек недефинисан.

3.1. Мађарска

Мађарска је у складу са основним циљевима спољне политике
(Евро – Атлантска интеграција, добри односи са суседним земљама
и подршка Мађарима у расејању) донела *Закон о правима национал-
них етничких мањина*,¹⁴ у коме је дата дефиниција националне
мањине која подразумева критерије историјског континуитета, броја
и самосвести мањинских народа у Мађарској. Према тој дефиницији
"националне и етничке мањине су све оне етничке групације које су
се на територији Републике Мађарске настаниле пре једног столећа,
које су у оквиру становништва државе у мањини, чији су припад-
ници мађарски држављани, а од осталог дела популације их разли-
кује језик, култура и традиција, а које, истовремено, показују свест о
заједништву усмерену на очување горе поменутих вредности, на из-
ражавање и одбрану њихових, током историје насталих, заједни-
ца".¹⁵ У члану 61 таксативно се наводе етничке групе које се сма-
трају мањинама у контексту Закона: Бугари, Грци, Хрвати, Јермени,
Немци, Пољаци, Роми, Румуни, Русини, Словаци, Словенци, Срби и
Украјинци.

3.1.1. Нормативно-правна заштита права националних мањина

Срби су статус националне мањине, као и остале наведене ет-
ничке заједнице изузев ромске, стекли на основу свог ранијег поло-
жаја. Наиме, у Угарској су Срби имали статус историјског народа¹⁶,
а од успостављања модерне мађарске државе признат им је статус

¹⁴ Закон бр. LXXXVII из 1993. године о правима националних и етничких мањина прихватила је Скупштина Мађарске 7. јула 1993.

¹⁵ Поглавље I, члан 1 Закона.

¹⁶ Регулисање мањинског питања у Мађарској има богату традицију: још 28. јула 1849. године донет је не само први Закон о народностима у Угарској, већ и у целом региону средње Европе. Овај Закон због брзог слома Револуције практично никада није заживео. Такође, Закон XLIV из 1868. године представљао је покушај администрације да задовољи тежње мањина, али је његова примена осујећена због погрешне концептуализације која је, полазећи од права појединца, неуспешно настојала да реши нарасле међуетничке конфликте.

националне мањине чији је положај био регулисан посебним уговорима који су важили све до педесетих година XX века, када је положај етничких заједница у Мађарској био веома тежак.

У савременој Мађарској, према Одељку 1 и 2, чланом 70/A Устава, грађанима Мађарске је гарантована заштита људских права и слобода без обзира на расу, боју коже, пол, језик, веру, политичка и друга уверења, национално и социјално порекло или финансијске или друге околности настале рођењем. Следећим ставом истог члана Устава предвиђена је дужност државе да спречава сваки облик неједнакости, као и право појединца да у случају кршења ових уставних одредби уложи жалбу Уставном суду.

Члан 57 Устава гарантује једнакост свих грађана у судском поступку, као и право на непристрасан судски поступак. Према Закону о кривичном поступку (Act I of 1973) институционализовано је право на саветника одбране, а одредбама новог Закона о кривичном поступку (Act XIX of 1998) правни савети се пружају и на језицима националних мањина. Одредбе овог закона садржане у параграфу Ц, Одељак 46, ступиле су на снагу 1. јануара 2000. године, пошто су се за то стекли потребни услови. У складу са одредбама новог закона (Одељак 9), могуће је да се судски поступак у целини одвија на језику мањине уколико се спор води између припадника исте етничке групе. Међутим, и према одредбама претходног Закона о кривичном поступку, припадницима националних мањина који се налазе у судском поступку омогућено је право на тумача (преводиоца) на матерњем језику. Службена употреба језика мањина регулисана је и Законом III о грађанском поступку из 1952. године и Законом IV о општим правилима о административном поступку из 1957. године, према којима се у овим поступцима свако може служити матерњим језиком усмено или у писаном облику.

У складу са Уставом и Законом о националним и етничким мањинама, грађани Мађарске слободно могу да се изјашњавају или не изјашњавају о националној припадности. На овај начин покушала су се избећи спорна питања у вези са идентитетом и пореклом. Сходно усвојеној концепцији, припадање некој етничкој групи није препрека за пружање подршке другој или њено заступање кандидовањем у изборном систему. Овим се настојало да се отклоне недоумице у вези са мишљењима да су мањине предетерминисане групе. Отворене су могућности да већина утиче на изборне резултате унутар једне мањинске заједнице. Српска заједница се суочила управо са овим проблемом 1995. године, када су на регуларан начин, након избора за мањинске самоуправе, у неколико места формиране локалне српске самоуправе у којима није било етничких Срба.

Закон о мањинама у Мађарској признаје мањинама, дакле и Србима, да су државотворни чиниоци и на тај начин преноси на њих

део државног суверенитета. Оваквим приступом предлагачи закона су настојали да очување и унапређење народносног идентитета мањина поставе изнад текуће политичке праксе, односно да створе трајне услове за развој језика и културе мањинског становништва.

У основним одредбама установљени су принципи правне регулативе и политички принципи које Република Мађарска у тој области следи. У том смислу истакнута су права на испољавање националне и етничке припадности,¹⁷ слободно одржавање веза са матичном земљом и народима,¹⁸ на одбрану од асимилације,¹⁹ као и право на оснивање месних и државних (земаљских) самоуправа.²⁰ Заштита традиционалних, културних, мањинских права обезбеђена је правима на коришћење имена и презимена по правопису матерњег језика,²¹ правом на упознавање, неговање, унапређивање и очување матерњег језика,²² историје, културе и традиције мањина, право на похађање наставе и на образовање на матерњем језику. Ради заштите и унапређивања својих права мањине могу да оснивају партије, удружења и друге друштвене организације које ће репрезентовати њихове интересе.

3.1.2. Заштита колективних права и систем самоуправа националних мањина

Битан сегмент мањинског законодавства су, поред појединачних мањинских права, и права мањинских заједница којима се у целини гарантују права мањина као ентитета. Путоказ одредбама садржаним у Закону представљао је члан 68 Устава Мађарске, којим су установљени елементи законске разраде колективног учешћа мањина у јавном животу – у смислу неговања властите културе, коришћења матерњег језика и наставе на матерњем језику, те употребе имена на властитом језику.

Признавање колективних права у Закону LXXVII представља позитивни пример у међународном праву. У корпус ових права спа-

¹⁷ Члан 3. став 2.

¹⁸ Члан 3. став 4.

¹⁹ Члан 4: "Република Мађарска забрањује сваку политику која има за циљ асимилацију мањина од стране већинског народа, или резултира тиме; која је усмерена на, са аспекта мањина неповољну промену етничких односа на територијама на којима живе мањине; прогања националну или етничку мањину или лице које припада мањини, због националне или етничке припадности, отежава њихове животне услове, онемогућава афирмацију њихових права; или је усмерена на насилно иселјавање и пресељавање националне или етничке мањине".

²⁰ Члан 5.

²¹ Члан 12.

²² Члан 13.

дају право мањинских заједница на формирање установа за наставу на матерњем језику или на двојезичну наставу и право на формирање сопствене државне мреже образовних, културних и научних установа. Закон омогућава и право на стварање и очување разгранатих и непосредних међународних веза. Најзад, Закон предвиђа и право мањина да буду заступљене у Парламенту.²³ Иако су измене Закона о избору посланика у парламент више пута предлагане, посланици га до сада нису прихватили, највише због страха да би, уласком представника националних и етничких мањина у парламентарни сазив по основу унапред утврђеног цензуса, мађарске политичке партије изгубиле одређени број места.

Своје интересе мањине остварују кроз самоуправе које се на начелима изборности формирају на месном и државном нивоу. Законом се правна овлашћења преносе на демократски изабране самоуправе стабилног легитимитета који се обезбеђује изборима под утврђеним правилима и под надзором одређених управних органа и на којима право да буду бирани и да бирају остварују грађани са бирачким правом.²⁴

Земаљске мањинске самоуправе се формирају на основу постојећег система месних самоуправа и представљају део система државне организације Републике Мађарске.²⁵ Према одредбама Закона о правима националних и етничких мањина, мањинске самоуправе су бирана тела мањина са специјалним јавним овлашћењима у области представљања и заштите интереса мањинских заједница и остваривања културне аутономије.

Месне мањинске самоуправе представљају мањину у насељу, селу, општини, граду, кварту главног града и у главном граду, а земаљске самоуправе исту функцију обављају на државном нивоу, пред државним и регионалним органима управе.

У насељима са мање од 1.300 становника у месне мањинске самоуправе бирају се три члана, а у већим насељима до пет, изузев у случају будимпештанских мањинских самоуправа које имају по девет чланова. Чланови месних мањинских самоуправа бирају председника самоуправе који учествује у раду месне општинске самоуправе. Општинска самоуправа, уколико жели да донесе уредбу о

²³ Поглавље III је у целини посвећено колективним правима националних и етничких мањина.

²⁴ Поред права на самоуправу, мањине могу остварити и право на удруживање, односно могу оснивати удружења и установе преко којих ће остваривати своје интересе. Припадници српске мањине у Мађарској, поред разгранате мреже месних самоуправа и веома активне самоуправе на државном нивоу, имају и Савез Срба у Мађарској који остварује одређене потребе мањине.

²⁵ Закон бр. LXXVII, Поглавље IV, чланови 21–24; 31–34.

оснивању или раду образовних, информативних, културних институција мањина или жели да уреди службену употребу језика мањине на својој територији, мора прибавити сагласност месне мањинске самоуправе одређене мањине. Месне мањинске самоуправе имају право да се удружују са другим самоуправама, како мањинским тако и општинским, ради остваривања својих специфичних права да самостално оснивају образовне, културне, информативне установе, привредна предузећа, да одређују локалне празнике мањине и њене споменике културе у насељу. Регуларност рада месних мањинских самоуправа контролишу исти државни органи који контролишу и функционисање месних општинских самоуправа – Служба друштвеног књиговодства и жупанијски уреди за јавну администрацију.

Земаљске мањинске самоуправе, поред тога што представљају мањину пред државним и регионалним властима, обавезно дају мишљење о предлозима и уредбама владе и других ресорних органа управе који се односе на послове у вези са положајем мањине, дају сагласност у области културних, образовних, информативних делатности мањине, врше надзор над школским институцијама које обављају наставу на матерњим мањинским језицима, самостално оснивају културне, просветне и привредне институције.

Месне мањинске самоуправе формирају се посредним и непосредним путем, а путем електорског система свака мањина бира легитимну локалну и земаљску самоуправу. Месне мањинске самоуправе настале на директан, непосредан начин морају код месне изборне комисије да иницирају изборе за месну мањинску самоуправу, односно изборну иницијативу треба да покрене најмање пет представника мањине који имају бирачко право и стално су настањени у одређеном насељу. На такозваним малим (мањинским) листама може се наћи кандидат који има подршку најмање пет особа са бирачким правом. У насељима до 1.300 становника на листама се налазе три, а у многољуднијим насељима до пет кандидата. Кандидатура на мањинској листи не искључује право да исти кандидат буде истакнут на листи за општинску локалну самоуправу.

Посредни (индиректни) месни мањински избори организују се у склопу општинских избора за локалну самоуправу, на основу поступка у којем мањине своје кандидате истичу у оквиру општинских листа. Уколико ови кандидати буду изабрани за општинску локалну управу, стичу се услови за образовање мањинске месне самоуправе.

Избори за месну мањинску самоуправу су валидни уколико у насељима до 10.000 становника више од 50 становника гласа за листу одређене мањине, а у већим насељима тај цензус износи 100 бирача. Како је већина признатих мањина у Мађарској дисперзирана и малобројна, изборни цензус није лако остварити, а за индиректни изборни поступак могу се одлучити многољудне мањине сконцентрисане у некој од јединица локалне управе.

За избор будимпештанске самоуправе појединих мањина, међу којима су и Срби, постоје посебни прописи због величине и сложене територијалне структуре главног града. За избор будимпештанске самоуправе постоје две могућности: 1) да се прво изаберу месне мањинске самоуправе по квартовима главног града, а потом да се будимпештанска самоуправа бира на посредан начин; 2) да се будимпештанска самоуправа бира директно на збору бирача који се мора сазвати најкасније 60 дана по окончању локалних избора. Збор се заказује на захтев најмање десет бирача настањених у главном граду, а валидни су уколико најмање 100 лица гласа за малу (мањинску) листу са које се бира девет чланова самоуправе.

Најзад, од 13 до 53 чланова земаљских самоуправа бирају земаљске скупштине електора, на посредним изборима. Поступак избора електора утврђен је Законом бр. LXII о изборима чланова локалне управе и градоначелника.²⁶ Скупштину сазива Државна изборна комисија најкасније 120 дана од завршетка избора, уколико у целој земљи има најмање 14 изабраних електора одређене мањине. Чланови скупштине електора могу бити: 1) чланови месних мањинских самоуправа; 2) чланови општинске самоуправе, изабрани као заступници одређене мањине и 3) у насељима где нису изабране мањинске месне самоуправе, на иницијативу три припадника одређене мањине сазива се збор бирача на коме најмање десет чланова заједнице бира електора за скупштину земаљске самоуправе. Електори међу собом бирају чланове земаљске самоуправе, а кандидатуру за члана самоуправе мора да подржи најмање 10% скупштинског сазива.

На изборима за месне мањинске самоуправе, одржаним 12. децембра 1994. године 750.000 бирача изабрало је 644 мањинске самоуправе, а већ 1999. године изабрано је 1.360 мањинских самоуправа. Српских самоуправа је 1955. године било 19, а четири године касније више од 20.

Посебну пажњу Закон посвећује финансирању мањинских самоуправа и делатности мањинских установа. Средства за ту сврху се обезбеђују из државног буџета, Фонда за националне и етничке мањине, као и конкурсима и донацијама. У 1999. години из буџета је издвојено 138 милиона форинти за функционисање тринаест земаљских самоуправа, а још 730 милиона за рад месних мањинских самоуправа.²⁷

Задаци земаљских самоуправа су да самостално одлучују о установљавању својих институција, као и о њиховом раду и устројству, да одлучују о организовању средњошколских и

²⁶ *Act LVII of 1994 on the Election of Members of Municipal Governments and Mayors, Part XI, Election of National and Ethnic Minority Self-government Representatives.*

²⁷ *Детаљније у: Official Hungarian Gazette, Budapest, January, 1999.*

високообразовних установа на државном нивоу, дају мишљења о нацртима правних прописа који су од интереса за мањину, да сарађују са надлежним државним органима, дају предлоге и упућују иницијативе које су од интереса за положај мањине, да заједно са државним органима учествују у контроли основношколског, средњошколског и високошколског образовања мањине, да дају сагласност на програм основног образовања мањина.

"Тачку додира" и координацију између мањинских самоуправа и државне администрације представља и спроводи Влади уред за националне и етничке мањине, који је установљен на основу Уредбе 34/1990. Ово тело је подељено на десет служби. Оне су дужне да, поред тога што припремају анализе, извештаје и помажу влади при доношењу одлука у вези са политиком према мањинама, воде рачуна о имплементацији Закона и других одлука у вези са мањинама.

Поред овог тела задуженог за имплементацију Владиних одлука, установљен је 1995. године и Парламентарни омбудсман за заштиту уставних права мањина, који је дужан да на основу појединачних или групних жалби припадника мањина или њихових месних и земаљских самоуправа испита сваки случај и предузме мере за покретање механизма заштите мањина и уставности.

3.1.3. Српска самоуправа

У овако осмишљеном систему мањинских самоуправа посебно место заузима Самоуправа Срба у Мађарској. Иако малобројни, Срби су, захваљујући доброј организацији и стручности управе, стекли поверење и статус најагилније мањинске самоуправе у Мађарској.

Претеча српске самоуправе у Мађарској био је Српски демократски савез (СДС) који је основан у јануару 1990. године са циљем да окупи Србе у Мађарској. СДС је настао као следбеник претходне заједничке организације Словенаца, Хрвата и Срба у Мађарској, чије организације су такође учествовале у деоби стечене имовине и прерасподели буџета. Консолидација новонасталих удружења је трајала близу две године, након чега је СДС почео са запаженијим радом. Наиме, основане су *Српске народне новине* које од тада излазе једном недељно, покренут је низ културних манифестација, а најављени су планови за покретање рада позоришта, библиотека, издавачке делатности. Све време СДС се бавио и заступањем интереса мањине пред надлежним државним и локалним властима, успостављао везе са матицом, а његови представници су од самог почетка активно учествовали у раду округлог стола мањина који су мађарске власти формирале приликом договора у вези са доношењем закона о националним мањинама. Основни циљ рада СДС-а је, међутим, био очување и развијање националне свести, културних, историјских, језичких и других традиција Срба у Мађарској. Организационо, СДС

је поред земаљске подружнице имао и низ локалних организација којима су у оквиру својих надлежности управљали изабрана скупштина, председништво, председник и три потпредседника, регионално задужена да прате положај мањине и спроводе политику СДС-а у различитим деловима земље.²⁸

Преласком на систем мањинских самоуправа, који је држава предвидела законом 1993. године, а у праксу преточила почетком 1995. године, СДС није престао да постоји. Наиме, према мађарским прописима мањине поред органа мањинске самоуправе, који једини легитимно заступају интересе мањина пред државом, могу имати и друга удружења и организације. Делатност СДС-а је настављена на пољу издаваштва и културних манифестација мањина, али је ипак већина активности прешла у надлежност Самоуправа Срба у Мађарској и у оквиру ње – локалних српских самоуправа од којих су посебно активне оне у Будимпешти, Дески, Помазу, Ловри, Сантову, Чипу, Батањи...

Самоуправа Срба у Мађарској је према одредбама Закона о националним мањинама легитимни колективни политички представник српске народности у Мађарској и носилац је њене културно-просветне аутономије. Као носилац аутономије самоуправа има права да оснује и преузима српске културне, васпитно-образовне, високошколске и информативне установе, те да координира и надзире њихов рад. У том смислу би Земаљска самоуправа Срба у Мађарској требало да организује јединствени систем српских културно-просветних усанова и да координира њихов рад.

Захваљујући таквом степену одговорности који заузима на основу мађарских закона, Самоуправа располаже правом вета у погледу: а) принципа мањинске наставе у Државном образовном програму (НАТ), б) смерница за мањинску наставу, према којима се састављају наставни програми у мањинској настави ц) смерница за мањински васпитни рад у предшколским установама, д) испитних питања која се односе на матурске радове припадника српске мањине.

Најзад, Самоуправа Срба у Мађарској уз сагласност Министарства просвете и културе усваја програм наставе српског језика, књижевности и садржаја образовне области која се односи на изучавање културе етничке заједнице.

Крајњи циљ рада ССМ је очување идентитета српске заједнице у Мађарској. У вези са тим самоуправа располаже различитим нивоима правно-политичких средстава и механизма, од којих је једно од највиших преношење одређених државних делатности на органе самоуправе.

²⁸ Статут Српског демократског савеза, 17. новембар 1990. године.

3.1.4. Школство и образовање

У Закону о правима националних мањина наводе се и језици мањина: бугарски, ромски, грчки, хрватски, пољски, немачки, јерменски, румунски, русински, српски, словачки, словеначки и украјински. Мањинама је гарантовано право да могу организовати васпитно-образовни систем на свим нивоима на матерњем језику или као двојезичну наставу. Посебна пажња посвећена је праву мањина да у свим образовним установама похађају наставу из националне историје и културе. Држава је обавезна да омогући да се ова настава несметано одвија, те да у том смислу образује стручни, педагошки кадар на језицима мањина или да упошљава стручњаке из иностранства који говоре језик мањине.

Установљавање разреда на језику националне мањине обавезно се организује на основу писменог захтева родитеља осам ученика – припадника исте мањине. Приликом доношења законских прописа у области образовања и наставних планова и програма државни органи морају да воде рачуна о интересима образовања на матерњем језику мањина.

Образовање мањина на свим нивоима се финансира из државног буџета. Држава дотира чак и образовне установе мањина које нису у систему мањинских самоуправа. Такође, држава има обавезе да школује наставне и васпитачке кадрове, да обезбеди одговарајућа учила и да ствара повољне услове за развој образовања на језицима мањина.

Поред права која се односе на образовање на матерњем језику и оснивање одговарајућих установа, припадници мањина имају право да оснивају и одржавају културне институције: библиотеке, читалонице, издавачке куће, музејске и изложбене просторе, уметничке и научне установе.

Када је реч о нашој мањини, онда је важно указати на корене српског школства које организовано, у оквирима црквено-просветне аутономије, датира још из доба Монархије. Уосталом, све до национализације имовине Будимској епархији 1948. године постојала је мрежа српских школа у Мађарској. Од тада до почетка деведесетих година Срби су наставу на матерњем језику похађали у двојезичним школама (српскохрватско-мађарске). Упоредо са распадом СФРЈ распала се и организација која је окупљала југословенске мањине у Мађарској, као и васпитно-образовни систем на српскохрватском језику. Од 1992. године српска деца су могла да похађају наставу у две врсте школа: а) школе у којима се настава у нижим разредима одвијала на српском језику - овај вид наставе је био организован у Батањи, Ловри, Сантову и Дески; б) школе у којима се српски језик учио као посебан предмет, било у форми редовне било факултативне наставе – овај вид наставе је организован у десетак школа.

Крајем 2000. године српски језик се учио у седам школа, редовне основношколске установе су постојале у Будимпешти, Батањи, а заједничка школа је задовољавала потребе за образовањем српске деце из Ловре и Деске. У Будимпешти успешно ради и српска гимназија. О школовању наставних кадрова брину катедре за српски језик на будимпештанском универзитету Етвеш Лоранд и сегендинском универзитету Атила Јожеф.

Самоуправа Срба у Мађарској је у *Програму ССМ на пољу школства* истакла да је образовање на матерњем језику најзначајнији ослонац опстанка и просперитета српске заједнице у Мађарској. У том смислу би задатке српског школства које подразумева образовни систем од предшколског до високошколског образовања требало конципирати у складу са специфичним положајем заједнице у Мађарској: а) просторно дисперзирана српска мањина, б) поодмакла асимилација ц) велики број мешовитих бракова. При томе, морало је да се води рачуна о томе да би културно-просветне институције Срба у Мађарској требало да преузимају део функција породице у смислу очувања језика, културе и традиције заједнице.

Да би се ови циљеви остварили неопходно је организовати васпитно-образовни рад на основу посебног програма образовања на српском језику. Одговарајући програм мора да буде у складу са државним образовним програмом (НАТ) и свакако прилагођен изузетно диференцираним условима српске заједнице у Мађарској. За остваривање програма неопходни су одговарајући стручни педагози и други кадрови, као и квалитетни уџбеници на српском језику чији садржај је прилагођен специфичним потребама српске заједнице у Мађарској. Предуслов спровођења програма јесте организовање мреже српских одељења, и где је то могуће, – школа. Поред тога, потребно је да матична држава побољша активности у вези са стипендирањем ученика и школовањем, односно усавршавањем стручних кадрова, писањем уџбеника и набавком учила.

3.1.5. Културна баштина

У културном животу Мађарске Срби су оставили дубок траг. Топоними делова Будимпеште и данас указују на вековно присуство Срба у овом граду. У најужем градском центру, Белвароши, налази се Српска улица у којој је барокна грађевина српске цркве посвећене Светом Ђорђу.²⁹ У централној градској улици Ваци, непосредно уз

²⁹ Садашња црква, коју је 1842. године пројектовао Јожеф Хилд, подигнута је на месту средњовековне грађевине о којој подаци датирају из 1655. године. У непосредној близини на данашњем Калвиновом тргу било је православно гробље. Црква је данас раскошно барокно здање које се истиче како атрактивном ар-

градску кућу, налази се зграда Српске православне општине³⁰, а само неколико стотина метара одатле и зграда Текелијанума – задужбине Саве Поповића (Текелије), арадског правника у којој је 1826. године основана Матица Српска.

У будимском делу града још постоје трагови Рацке (српске) вароши. Овај део који се простире између гелертског брда и Дунава и данас се назива Табан по српским занатлијама – кожарима којих је било пуно у овом делу града. Још у XVIII веку Срби су у Табану имали своју самоуправу, са градском кућом, постављеном администрацијом која је службовала на српском језику.³¹ У табанском парку и данас се на месту српског, православног гробља чува Крст.

У Табану се налази и барокно здање некадашње гостионице "Код златног јелена". У овој кући живео је Сима Игњатовић, нотар пештански, иначе рођак Јакова Игњатовића,³² а виђени гости у његовој кући били су Вук Стефановић Караџић и Јован Пачић, а ређе Милован Видаковић. Данас је, у табанском парку, непосредно преко пута куће "Код златног јелена", подигнута биста Вука Стефановића Караџића.³³

Најзад, једна од централних градских саобраћајница и део око ње названа је Београдски кеј по средњовековној Београдској капији.

Поред Текелијанума у пештанском делу, непосредно уз Базилику, налази се задужбина Јелене и Наума Бозде, која је са радом почела 1870. године, са циљем да стипендира младе српске занатлије, трговце и лекаре да се осамостале и почну са послом или праксом, као и да подстиче младе да ступају у српске бракове. Задужбина је конфискована 1952. године када ју је држава преузела од Српске православне цркве.

У Пешти су и корени српског штампарства и позоришног живота. Поменимо да је у XVIII и XIX веку радило неколико српских штампарија које су издавале периодику, алманахе и другу литературу на старословенском и српском језику. У пештанској "Рондели" одиграна је и прва "српска" позоришна представа *Црни Ђорђе или Заузеће Београда од Турака*. Инспириран догађајима у вези са I српским устанком, представу је написао мађарски глумац Иштван Балог. Прва поставка је приказана за српско и грчко становништво које

хитектуром, тако и фрескама чији аутори су Михајло Живковић, Арсеније Теодоровић и Павел Ђурковић, и раскошним иконостасом који је урадио Михаило Јанић из Арада.

³⁰ Зграду је у неоренесансном стилу 1874. године пројектовао архитекта Антал Вебер.

³¹ Стојан Вујичић, *Срби у Будиму и Пешти*, СИК, Будимпешта, 1997, стр. 15.

³² Јаков Игњатовић је рођен у Сент Андреји.

³³ Бисту је израдио вајар Небојша Митрић.

је живело у Пешти, а позоришни комад је касније на српски превео и у Сегедину и у Новом Саду поставио Јоаким Вујић.

Остаци српске културне баштине и духовности налазе се и у другим крајевима Мађарске. Свакако, најпознатији је историјско-културни комплекс у Сент Андреји, варошици надомак Будима. Иако у савременој Сентандреји живи тек десетина Срба, трагови њиховог живота су присутни у називима улица и тргова, у седам православних храмова, од којих су три још увек у функцији. У Сент Андреји данас столује епископ будимски, а у склопу комплекса зграда о којима се стара Српска православна црква (СПЦ) су Музеј и Архив у којима се чувају документи, предмети, слике и фреске од непроцењиве вредности.

У јужном делу Мађарске је манастир Грабовац који је основан 1587. године, а на јужном делу Чепелског острва, у Српском Ковину, на 40 км од Будимпеште, налази се српска црква подигнута 1487. године.

Да не остане све само на траговима српске баштине, побригале су се савремене генерације које негују позоришну сцену, издаваштво, музеологију, фолклор и друге културне видове. У Будимпешти успешно ради српско позориште које поред националног негује и модеран репертоар који наилази на одзив мађарске публике. Поред поменутих Српских народних новина, излази и годишњи *Алманах*, као и монографије, белетристика и поезија српских писаца и на српском језику. Центри фолклорног живота су Помаз и Деска. Надалеко чувени помашки хор *Јавор* присутан је не само у животу српске заједнице, а дешчанска фолклорна друштва негују српску игру, обичаје и песме. Традиционално се организује ликовна колонија у Сент Андреји, а бројни су округли столови, културне и друге манифестације које поред земаљске самоуправе организују и месне организације у разним деловима Мађарске.

3.1.6. Положај Српске православне цркве

У Републици Мађарској је званично регистровано више од 60 цркава и преко 70 монашких заједница.³⁴ Када је реч о образовним, културним, социјалним и добротворним организацијама везаним за цркве, њихов број се у тој држави процењује на преко хиљаду. Мађарска влада пружа значајну финансијску помоћ црквама за одржавање њихових сакралних објеката, историјских грађевина и образовних установа. Захваљујући тој подршци у 1997. години, 38 од 63 ре-

³⁴ Подаци о положају СПЦ у Мађарској су изнети према чланку др Милана Вукмановића *Положај СПЦ у Мађарској*, у: Башић Г., Мацура М., Ластих П., (уредници) *Друштвене науке о Србима у Мађарској*, САНУ, ССМ, Будимпешта 2003.

гистроване цркве је добијало некакву државу помоћ, а 50–60% ученика у основним и средњим школама похађало је религијску наставу. Цркве су, као правна лица, добиле значајне повластице и у плаћању пореза, а скоро половина грађана (46,7%) плаћа црквени порез или пружа неки други вид помоћи религијским институцијама.

У законодавном домену је један од темеља тих позитивних промена у религијском животу данашњих Мађара представљао Закон IV (из 1990. г.) о слободи савести и вероисповести и црквама. У овом правном документу, који садржи укупно 24 члана, истиче се најпре да цркве, деноминације и религијске заједнице у Мађарској имају посебан значај зато што промовишу позитивне вредности и заједништво међу људима. Оне, потом, имају важну улогу у друштвеном животу (у домену културних, образовних, социјалних и здравствених делатности), као и због тога што учвршћују национални идентитет грађана.

Закон IV има три главна дела ("Право на слободу савести и вероисповести", "Цркве" и "Завршне одредбе"), а његов највећи део – "Цркве" (од 9–21. члана) – садржи важне одредбе о удруживању у цркве, о односу цркве и државе, образовним, социјалним и здравственим активностима цркава, те о њиховом финансијском пословању. Чланом 18 предвиђени су главни извори стицања дохотка цркава као правних лица (приватне донације, помоћ других правних лица и организација, средства добијена на основу црквене службе), као и могућност да се оне баве привредним делатностима, оснивају компаније и економска удружења. У привредне активности цркава не убрајају се, међутим, делатности везане за рад културних, образовних, наставних, социјалних, здравствених, дечјих и омладинских установа, као ни издавање верске литературе, одржавање гробаља и повремено коришћење зграда у религијске сврхе. Чланом 19 утврђују се олакшице које држава пружа религијским установама из свог главног буџета, како би се помогао или омогућио рад поменутих религијских установа.

Мађарски парламент је још 1991. године усвојио посебан закон (XXXII) који се односи на уређивање црквеног власништва над некретнинама. Тај закон донет је у складу с претходним актом (из 1990) да би се, уз неопходну материјалну и финансијску подршку, омогућиле различите религијске активности – описане у Закону – о слободи савести и вероисповести и црквама. Главна идеја тог новог закона била је, међутим, да се створе правни услови за повраћај имовине, некретнина и других добара које је комунистички режим у Мађарској конфисковао од цркава у периоду национализације имовине. Тиме би се, дакако, отклониле и непосредне последице атеизације коју је тај режим предузео под непосредним утицајем своје доминантне идеологије. У сваком случају, мађарска влада је у складу с овим

Законом предвидела да се од 1991–2001. године изврши потпуна ре-компензација црквеног власништва. Подаци из 1997. указују на то да су цркве поднеле око 6.000 захтева за повраћај имовине, те да их је око 2.000 већ решено. Мађарске власти очекују да ће још око 1.500 имовинских спорова с црквама бити разрешено до краја овог века.

Од других правних докумената који се непосредно тичу положаја цркви и других религијских заједница у мађарској држави ваљало би, у овом контексту, споменути и Владин декрет бр. 61, (из 1994.) о капеланској служби у армији, као и Правни декрет бр. 8 (из 1990) о религијским активностима затвореника.

Најзад, мађарска влада је, у складу с критеријумима Европске Уније, у новије време посебно почела да води рачуна о заштити религијских слобода у својој држави. У том духу је, марта 1997. године, на међународном симпозијуму *Улога црква у друштвима обнове* – уз учешће религијских стручњака, представника влада и невладиних организација из западне, централне и источне Европе и САД – усвојен и посебан документ, тзв. Будимпештанска препорука, који се доста детаљно бави не само питањем религијских слобода, већ и односима цркве и државе, те питањима спречавања религијске нетолеранције и заштите мањина и мањинских религијских заједница. То последње питање је нарочито значајно у контексту наших даљих разматрања положаја националних мањина и мањинских верских заједница у Мађарској, укључујући ту наравно и статус Српске православне цркве, тј. њене Будимске епархије у овој суседној држави.

Почеци православља у Мађарској датирају још из времена великих сеоба, а могуће је да су некакви политичко-религијски контакти Мађара с Византијом постојали и пре тога времена. У средњем веку је православна црква имала највећи утицај у југоисточним деловима земље, а у XIII веку се у Мађарској осетило и присуство Румуна и Срба. С доласком Грка у ове крајеве, а нарочито након оснивања великог броја њихових црквених заједница, православље се прилично одомаћило међу Мађарима. Ту се оно, пре свега, развијало као вера националних мањина, па стога не би требало да зачуди што у тој држави – у којој је, као што је знано, ипак доминантно присуство и утицај Римокатоличке цркве – данас постоје четири православне црквене јурисдикције које обухватају чак шест националних заједница.

Када је реч о Српској православној цркви у Мађарској, добро је познато да је она ту још доста рано стекла завидан степен аутономије. Историјски гледано, основу те аутономије чиниле су привилегије које је аустријски цар Леополд I гарантовао Србима још 1690. године. Између осталог, те привилегије су подразумевале слободу и заштиту вероисповести, слободу избора српског архиепископа као поглавара цркве и православних општина, повраћај црквене имовине итд. Након кратке промене седишта српска Митрополија се, изгледа,

још од 1716. године сместила у Сремским Карловцима. Пошто је Пећка патријаршија била укинута 1766. г., Митрополија је и званично стекла аутокефалност, а од 1848. српски митрополит је могао и службено да носи титулу *патријарха*. Беч је, међутим, често био у прилици да ограничи поменуте привилегије српског народа и његове цркве у Мађарској. Положај Срба је нарочито био деликатан након револуционарних превирања из 1848. године, а због њихове подељене лојалности према Аустрији и Мађарској.³⁵ Па ипак, положај СПЦ у овој земљи стабилизовао се након доношења IX члана закона у мађарском парламенту (1868), којим је озваничена подела Православне цркве у Мађарској између Српске и Румунске аутокефалне митрополије. Такав степен црквене самоуправе одржао се све до 1912. године. О значају црквене аутономије, коју је српски народ имао у Мађарској све до балканских ратова, најбоље, можда, сведочи податак о томе да је од његове сеобе па до Великог рата одржано чак 47 сабора.

Истодобно, Закон из 1868. године прилично је ограничио могућност аутономије оних православних заједница у Мађарској (пре свега Грка и Мађара), које нису говориле ни српским ни румунским језиком. Ти мађарски православци, који су такође желели самосталност, били су тим законом (пар. 9) неодређено означени као "ни Срби, ни Румуни". Уопште узев, статус православних цркава у Мађарској се битно мењао након Првог и Другог светског рата, и то понајвише због територијалних измена које су настале као последица тих великих ратова. Пре Првог светског рата Источна православна црква је, на пример, представљала другу најбројнију религијску заједницу у тој земљи, са око три милиона верника (или 14,3% укупног становништва). Међутим, већ 1920. г. у новим државним границама задржало се само 50.990 православаца (тј. свега 0,6% становника!). Међу њима је највише било Румуна (35,7%), а потом Срба (31,2%) и Мађара (26,8%); Словаци, Немци и друге националности чиниле су ту тек незнатан проценат православног становништва.³⁶ Сви ти православци нашли су се, у промењеним историјским околностима, под јурисдикцијом Будимске епархије која се задржала и у тим новим границама мађарске државе. То је нешто доцније наишло на отпор оних парохија које су основали стари грчки иселјенци, па су 1931.

³⁵ Видети о томе Т. Бремер, *Вера, култура и политика*, Градина/ЈУНИР, Ниш, 1997, стр. 21 и даље.

³⁶ О попису становништва из 1920, као и статистичке податке из времена пре Другог светског рата видети *Magyar Statisztikai Szemle*, vol. XVI, deo I, Budapest, 1938. i *Annuaire Statistique Hongrois*, vol. 22, Budapest 1916 (нав. Према) Ramet, *Eastern Christianity and Politics in the Twentieth Century*, Duke U.P., Durham and London, 1988, стр. 331 и 445.

оне прогласиле себе за "Мађарске православне парохије грчког порекла". Штавише, оне су се обратиле и Васељенској патријаршији, с молбом да их она прими под своју непосредну надлежност, а то је, дакако, наишло на протест епископа будимског Зубковића. Овај проблем обновљен је и, рекао бих, постао још сложенији, након Другог светског рата, када је нови гео-политички однос снага у Европи (а нарочито криза око Информбироа) довео до тога да православни Мађари, некадашњи "ни Срби, ни Румуни", одлуком московског Синода (11. новембра 1949) коначно потпадну под старатељство Московске патријаршије. Тиме је, уједно, стављена и тачка на преговоре које су, непосредно након рата, представници три мађарске парохије упоредо водили с Васељенском патријаршијом и Будимском епископијом.

Данас у Мађарској постоје чак четири православне црквене јурисдикције којима припада шест националних заједница.³⁷ Једна од њих је СПЦ, односно њена Будимска епархија чије је седиште у Сентандреји. У надлежности будимског епископа је 17 парохија.

На прагу новог миленијума Српска православна црква у Мађарској имаће, по свему судећи, прилике да се у знатно повољнијим правним, политичким, културно-историјским околностима носи с проблемима који су ту, свакако, били присутни и у прошлости, али су решавани у много тежим условима. Ту, пре свега, мислим на промену политичког система у Републици Мађарској, као и на повољнији политичко-правни оквир за развој религијског живота. Очување вековне традиције Срба на том тлу, али и неоспорна лојалност према мађарској држави, учинили су да Будимска епархија СПЦ данас доиста представља својеврстан "пример верности" обема културама – оном наслеђу које и једна и друга собом историјски носе и преносе.

Од значајнијих последица које поменуте религијске промене у Мађарској имају за положај српског православља издвојили бисмо, у првом реду, оне повластице које све цркве у тој земљи данас имају захваљујући законима из 1990. и 1991. године. Закон о враћању црквених некретнина омогућио је СПЦ, као и другим религијским заједницама, да оснивају, развијају или поново добију у своје власништво читав низ високошколских, образовних, добротворних, здравствених

³⁷ Румунској епархији (патријаршија у Букурешту) припада 18 парохија, док се о две парохије Бугарске православне цркве стара бугарски парох Будимпеште. Најзад, епархији Мађарске православне цркве, чије је патријаршијско седиште још увек у Москви, припада укупно девет парохија под управом једног протојереја. Ова епархија се стара не само о свим православним Мађарима који припадају тим парохијама, већ и о једном броју Руса и Грка (претежно грчких студената) који данас живе у Будимпешти и неким другим градовима. Процењује се да у Мађарској данас има око 40.000 православаца, а од тог броја више од 5.000 припада мађарској православној заједници.

и других институција, неопходних за обнову духовног, културног и социјалног живота. Будимска епархија је, на пример, до 1999. године од мађарске владе добијала финансијску помоћ у износу од око 45 милиона форинти, као и могућност да поврати имовину која јој је била конфискована у периоду владавине комуниста. Једна од важних тековина те "својинске трансформације" (чије благодети СПЦ у матици земљи још није у прилици да знатније осети) јесте и поменути Текелијанум, задужбина и установа која би требало да има велику улогу у очувању не само духовног и историјског наслеђа Срба у Мађарској, већ и њиховог културног и националног идентитета. С тим је, дакако, у вези и питање културне аутономије Срба, које је током протекле деценије, нарочито захваљујући Закону о националним и етничким мањинама, и даље врло актуелно и значајно.

3.2. Румунија

У последњу деценију XX века Румунија је ушла са редефинисаним друштвено-политичким системом у којем су, насупрот пређашњем раздобљу ауторитаризма и друштвеног аутизма, афирмирана начела плуралистичке демократије, тржишне економије, у коме је започет процес благе децентрализације и регионализације државе, створени нормативни оквири и, чини се, реалан основ фактичке заштите права припадника националних мањина и етничких група.

3.2.1. Уставно-правна заштита националних мањина

Румунија је чланом 4.2 Устава устројена као "заједничка и недељива отаџбина свих својих грађана, без разлике у погледу расе, националности, етничког порекла, језика, вероисповести, пола, мишљења, политичке припадности, имовине или друштвеног порекла", у којој је "особама које припадају националним мањинама признато право на очување, развој и изражавање њиховог етничког, културног, лингвистичког и верског идентитета" (чл. 6.1). Устав Румуније је први конститутивни акт који је у посткомунистичким државама предвидео заступништво представника националних мањина у Парламенту: "Организације грађана који припадају националној мањини, који нису остварили довољан број гласова да би били заступљени у парламенту, имају право на по једно посланичко место, сходно Закону о избору посланика. Грађане једне националне мањине може представљати само једна организација" (чл. 59.2). Положај националних мањина Устав уређује и чланом 127, који регулише службену употребу језика националних мањина у судском поступку. Из скромне уставне основе, коју допуњују чл. 29.1–6 (уређују положај вероисповести) и чл. 30 и 32 (посредно се могу применити на заштиту по-

ложаја националних мањина), установљена је пракса заштите мањинског становништва.

Допринос унапређивању нормативне заштите етничких мањина постигнут је расправом о Закону о националним мањинама и Терминолошким речником о националним мањинама и аутономним јединицама, у коме је појам национална мањина дефинисан као "...популација која живи у заједничкој држави са већинском популацијом, одвојена државном границом од матичне нације. Лица која припадају националним мањинама повезана су језиком, културом, традицијом, заједничким пореклом и имају заједничку свест, односно испољавају жељу за очувањем идентитета".³⁸ Неуобичајено за схватање етничитета у југоисточној Европи, у расправи је подстакнут приступ по коме припадништво некој етничкој заједници не зависи од порекла или пак од адоптивне воље заједнице, већ од субјективне сагласности појединца, односно личног осећања о припадништву одређеном етникуму.

Крајем јануара 1997. године Влада је, сходно чл. 6 и чл. 107, ст. 1 Устава, основала Одељење за интеретничке односе као радно тело Владе којим руководи министар за националне мањине, а за свој рад одговара премијеру. Надлежности Одељења су да: предлаже законске пројекте и друга нормативна акта из своје надлежности; на препоруку Савета за националне мањине даје мишљење на предлоге закона и друга нормативна акта која утичу на права и обавезе припадника националних мањина; надзире примену унутрашњих и међународних аката; на основу предлога Савета за националне мањине одобрава финансијску помоћ мањинским организацијама, а на основу Закона бр. 72/1996 о јавним финансијама и Закона о годишњем буџету; брине о јединственој примени предвиђених законских норми; разматра захтеве и саопштења установа, организација или физичких лица у погледу аката органа јавне управе, која повређују права националних мањина и указују на законску основаност гледишта; успоставља и одржава односе са међународним, владиним и невладиним организацијама које се баве правима националних мањина; промовише и организује програме у погледу очувања, изражавања, развијања етничког, културног, језичког и верског идентитета припадника мањина; одржава сталне везе и сарађује са локалним властима посредством опуномоћеника са територијалним надлежностима, именованог Уредбом министра за националне мањине; подржава научна истраживања у области међуетничких односа.

³⁸ *Inventar terminologic al proiectului de lege privind minoritatile nationale si comunitatile autonome*, Bucurest, 1993. и Нацрт закона о националним мањинама (објављен у *Наша реч*, 229, Темишвар, 17. јун 1994. стр 4–5).

При Одељењу за интеретничке односе ради као саветодавно тело Савет за националне мањине, који је од оснивања (9. јула 1993. године) радио као самостално тело. У Савету за националне мањине раде представници свих мањина чије организације су, у складу са легалном процедуром, основане до 27. септембра 1992. године. Надлежности Савета су да: координира и потпомаже активности мањинских организација; сарађује са одељењем за националне мањине; предлаже министру за националне мањине расподелу фондова додељених буџетом за мањинске организације; тромесечно информисе Одељење о расправама и раду Савета; предлаже законске пројекте и пројекте владиних одлука из своје надлежности; разматра и предлаже Одељењу мишљења на предлоге закона и владиних одлука које се тичу права и обавеза припадника националних мањина итд.

Најзад, Одлуком бр. 459 од 7. августа 1998. године Влада је при Одељењу за интеретничке односе као консултативно тело основала Интерминистеријални одбор за националне мањине, у које су, ради ефикасније координације и усаглашавања, именовани представници Одељења за мањине, Министарства просвете (Генерална дирекција за националне мањине), министарства културе (Дирекција за националне мањине), министарства рада и социјалне заштите, министарства иностраних послова (дирекција за права човека), министарства правосуђа, унутрашњих послова, здравља, националне одбране, Државног секретаријата за вероисповести, Одсека за месну јавну управу, Одсека за европску интеграцију и др. Реформом управе из 2000. године ова организациона структура је измењена, али суштина надлежности и послова није мењана, већ је дата у надлежност Министарству за културу и вероисповести.

До данас румунски Парламент није расправљао о нормативном систему заштите националних мањина, али је у релевантним законима разрађено остваривање права припадника националних мањина, садржаних у Уставу и артикулисаних у расправама поводом Нацрта закона о националним мањинама, а добар део нормативних решења примењен је у пракси. Након референдума о прикључивању Европској унији, који је спроведен у Румунији почетком јесени 2003. године, обновљена је иницијатива да се усвоји посебан закон о заштити права националних мањина у Румунији.

3.2.2. Учесће мањина у одлучивању

Већ после револуције у децембру 1989. године мањине су, настојећи да заштите своје интересе, почеле да обнављају рад друштвених организација, али и да оснивају политичке партије.³⁹ Почетну

³⁹ Малобројне мањине имају реалне проблеме у вези са испуњавањем услова за

дилему: да ли да специфичне проблеме решавају укључујући се у рад румунских партија или да оснивају етничке партије, припадници националних мањина су решили на изборима 1990. године, када су иступили самостално захтевајући представништво у парламенту, што им је Уставом из 1991. године и омогућено. Јула 1992. године, Законом бр. 68 о избору у Дом посланика и Сенат, утврђено је, у складу са чл. 59, ст. 2 Устава Румуније, право легитимно конституисаних мањинских организација на један мандат у парламентарном сазиву, уколико су на целој територији добиле 5% од средњег броја важећих гласова. Међутим, и мањине које нису испуниле постављени цензус имају право на једног представника у парламентарном сазиву, а одредбама истог закона изједначен је правни положај мањинских организација и политичких партија у изборном поступку. На првим парламентарним изборима Демократска унија Мађара у Румунији, највећа мањинска политичка организација, добила је подршку 812.290 бирача, на основу које је обезбедила 27 мандата у Дому посланика и 12 у Сенату. Остале мањине нису испуниле потребан цензус, али су стекле по један мандат захваљујући уставним одредбама.

Децентрализација власти, остваривање извесног степена аутономије и учешће припадника мањина у локалним властима гарантовано је на основу Закона о локалној јавној администрацији и Закона о локалним изборима.⁴⁰ Остваривање локалне управе доступно је свим грађанима, без обзира на расно, етничко, верско или језичко порекло, а организације националних мањина слободно могу истицати своје листе и кандидате. У складу са изборном процедуром, већ на изборима из 1992. године за избор градоначелника, кнезова и одборника у локалним властима, мањинске организације су иступале самостално, у коалицији са другим мањинским организацијама или румунским партијама.

На изборима 1992. године мањинске организације освојиле су 433 места градоначелника и заменика градоначелника, а 3.678 припадника националних мањина је изабрано за саветнике у жупанијским, градским и општинским органима управе. На овим изборима Срби су изабрали градоначелнике у осам места, заменике градоначелника у још четири места и освојили 99 саветничких места. Већ

оснивање политичке партије. Муниципијском суду у Букурешту, који врши регистрацију политичких партија, неопходно је поднети листу потписа са најмање 10.000 чланова оснивача, настањених у најмање 15 жупанија, али не мање од 300 у једној жупанији, што практично значи да бар 50% од 10.000 потписника треба да је дисперзирано по целој земљи.

⁴⁰ Закон бр. 69 и Закон бр. 70 од 26. новембра 1991. године.

четири године кандидати српске националности са листа румунских политичких партија нису постигли ове резултате. Наиме, 1996. године само један Србин је изабран за градоначелника, а 22 за саветнике. На основу мера афирмативне акције, односно гарантованог места за малобројне мањине у Парламенту Румуније, Срби имају једно представничко место у Доњем дому.

3.2.3. Образовање на језицима националних мањина

Посебна пажња посвећује се образовању на језицима националних мањина, које се одвија на свим нивоима, од вртића до високошколских установа. Уставом зајамчено право на образовање на матерњем језику припадника националних мањина разрађено је Законом о настави бр. 84/1995, по којем је образовање, на свим нивоима, доступно и на мањинским језицима. Настава може бити организована на језицима мањина у државним и приватним школама, у посебним разредима или секцијама.⁴¹ На свим нивоима обавезно је учење румунског језика и књижевности према програму Министарства просвете. Међутим, док се у основној школи сви предмети предају на матерњем језику, у средњим школама настава историје и географије предаје се и испитује искључиво на румунском.⁴² У програмима и у уџбеницима *светске историје* и *историје Румуна* обавезно се изучавају историја и традиција националних мањина у Румунији. Ученицима, припадницима националних мањина који похађају наставне јединице на румунском, обезбеђују се на лични захтев, према условима прописаним законом, матерњи језик и књижевност, историја и традиција мањине којој припадају као наставни предмети.⁴³

Према подацима за 1992/93. школску годину, од 20,4% популације укључене у све нивое образовања, чак је 5,4% похађало наставу на језицима националних мањина. У структури мањинских школа највише је мађарских – 85,6%, а настава на матерњим језицима је организована и за припаднике осталих мањина. За исту школску годину 15.132 наставника је одржавало наставу на језицима мањина. Поред катедри на педагошким академијама у Румунији, на којима се стичу квалификације за учитељски посао, дозвољено је да студенти – припадници мањина потребна педагошка знања стичу у матичним земљама.

Према извештају који је Румунија поднела Савету Европе у вези са спровођењем Оквирне конвенције за заштиту националних

⁴¹ Закон о настави, чл. 118 и 119.

⁴² *Ибид.* 120.

⁴³ *Ибид.* 121.

мањина,⁴⁴ 1997. године су у Румунији постојале 33 школе и одељења у којима је 908 српске деце похађало наставу на матерњем језику. Наставу је изводило 76 наставника – 11 у предшколским, 19 у основношколским и 46 у средњошколским установама. Најзад, још 251 српско дете је у 13 одељења похађало само наставу матерњег језика. У темишварској теоретској гимназији "Доситеј Обрадовић" настава се одвија на српском језику. Средином деведесетих година прошлог века обновљена је настава на српском језику у гимназији у Старој Молдави, али је настава која је била организована у једном одељењу због недостатка ученика замрла већ након четири школске године.

Највећи проблем српског школства у Румунији је мали број ученика, а самим тим и кадрова који немају могућности за редовно усавршавање у матичној земљи. Проблем у вези са овим не представљају ни румунско законодавство ни препреке у билатералној сарадњи, већ недостатак одговарајућих програма у матичној земљи. Следећи проблем представља недостатак уџбеника и учила. Према Уредби бр. 3811/26.05.1998, Министарство националног образовања је прихватило да се поједини уџбеници могу преузимати из других држава, али није познато да ли у овом тренутку постоји организована дистрибуција учила и уџбеника српским школама у Румунији. Посебан проблем представља нострификација диплома стечених у Србији. Тренутно не постоји одговарајући билатерални споразум између Румуније и Југославије којим се ово питање уређује. Претходни уговор је истекао 2000. године, а његов садржај је био веома нејасан, тако да многим припадницима српске мањине који су звање стекли у матичној земљи, оно није признавано у Румунији.

Основу за унапређење положаја српске националне мањине у Румунији, посебно у областима просвете и културе, представљају недавно закључени Споразум између Владе СР Југославије и Владе Румуније у области заштите националних мањина и Програм сарадње између Владе СР Југославије и Владе Румуније у области културе и образовања за 2002–2004. годину.⁴⁵

У билатералном споразуму о заштити националних мањина обе стране су се договориле да ће "[...] одговарајућим законима припадницима националних мањина омогућити да уче свој матерњи је-

⁴⁴ Report submitted by Romania pursuant to article 25 paragraph 1 of the Framework convention for the protection of national minorities (received on 24 June 1999).

⁴⁵ Традицију у споразумевању у области заштите националних мањина Србија и Румунија су установиле 1933. године, када је потписана Конвенција о уређењу мањинских основних школа у Банату. Захваљујући овом споразуму, радило је на десетине српских школа у Банату, а у темишварској гимназији је отворено одељење са наставом на српском језику. Рад ових школа се одвијао у склопу једне шире просветно-црквене аутономије.

зик или да се школују на свом матерњем језику на свим нивоима образовања, када је то потребно". Такође: "Стране уговорнице унапређиваће размену искустава у образовању стварајући услове наставницима који живе на територији једне од Страна уговорница да учествују у професионалној обуци која се организује на територији друге стране уговорнице и одобраваће стипендије и остале погодности за све нивое образовања".⁴⁶

У Споразуму о културној и просветној сарадњи, у члану 5, владе су се обавезале да ће у циљу подстицања образовања на матерњем језику националних мањина примати на школовање и студије ученике заинтересоване за преуниверзитетско, универзитетско и постдипломско образовање. Истим Споразумом предвиђена је размена наставних кадрова који би предавали матерњи језик и стручно усавршавање постојећег наставног особља у државама матицама, као и могућност ангажовања – путем размене – лектора на већ постојећим катедрама. Државе су се посебно обавезале да ће покренути процедуре за потписивање Билатералног споразума о признавању диплома и научних звања.⁴⁷ Активности у вези са овим је неопходно покренути што пре, јер је стипендирање српских ђака и студената из Румуније потпуно замрло управо због њиховог неперспективног положаја у Румунији након окончавања студија.

3.2.4. Културна баштина и културни живот

Као и у Мађарској, у Румунији је распрострањено богато културно-историјско наслеђе нашег народа. Оно датира још из времена изворног светосавља, када су подигнути манастири Златица и Кусић, задужбине светог Саве. Оба манастира су обновљена око 1770. године и били су милешевски, односно студенички метоси. До недавно манастири су били у рушевинама, али су румунске институције почеле са њиховом обновом. Најзначајнији међу манастирима Темишварске епархије свакако је Бездин, који је једно од упоришта српског православља из којег је потекло 13 архијереја, међу којима су били Платон Атанацковић и Павле Авакумовић. Манастир је подигнут 1539. године, а животопис у манастирској цркви је осликан 1592. године. Иконостас је 1802. године поставио Јаков Орфелин. Данас, манастир је опустео без монаштва и потребне инфраструктуре. Манастир Базјаш, који лежи у дунавској клисури, по предању потиче из светосавских времена, а обновљен је у XVIII веку. Поред манастира Шенђурца, који је обновљен недавно, Базјаш је једини манастир СПЦ у Румунији који је обновљен и уређен.

⁴⁶ Члан 4 Споразума, који је потписан у новембру 2002.

⁴⁷ Члан 9 Споразума.

Поред зграда српских православних општина и зграде Владичанског двора у Темишвару, које су враћене СПЦ-у, постоје и бројне задужбине чији правни статус није јасан. Чак и код оних заклада које су несумњиво у поседу СПЦ-а не постоји одговарајућа заинтересованост инвеститора да их обнови и функционално опреми. Због небриге се урушила заклада породице Скарлати, која је у прошлости имала улогу сличну задужбини породице Бозда у Будимпешти. Такође, у центру Темишвара налази се заклада породице Макрин, која је у поседу трећих лица и румунских компанија. Задужбине и имања имале су бројне српске великашке породице: Јакшићи из Поморишја, Белмужевићи – који су поседе имали око Темишвара, у Поморишју и другим деловима Угарске, Текелије из Арада, Бранковићи у Ерделју...

Трагови српског културног утицаја на ове просторе очљиви су у сликарству многих српских и румунских цркава. Међу значајним иконописцима и сликарима фресака налазе се: Стефан Тенецки, Димитрије Поповић, Захарије Орфелин, Константин Данил, Арса Теодоровић, Павле Петровић. Прву румунску штампарију установио је 1507. године јеромонах Макарије који је био први штампар штампарије на Цетињу 1493. године. Прву реформу румунског школства организовао је Теодор Мирјевски 1769. године. Са ових простора, из Чакова, потекли су Доситеј Обрадовић и многи други знаменити Срби. Између осталих, у Темишвару су се школовали Милош Црњански и Јован Стерија Поповић, а неко време у овом граду су живели Вук Стефановић Караџић, Бранко Радичевић, Јоаким Вујић и Душан Васиљев. Оснивач Матице српске, Сава Текелија, био је арадски велепоседник и први доктор правних наука код Срба. Међу оснивачима Матице био је и Димитрије Тирол, културни прегалац рођен у Доситејевом Чакову. У овом месту рођен је Милан Петровић, лингвиста, који је од 1947. до 1952. године био председник Матице српске. Из Арада су и сликар, академик Иван Табаковић и архитекта Милан Табаковић, али и прва српска списатељица – Еустахија Арсић (1776–1843). Из овог града је и Јован Стејић, један од оснивача *Друштва српске словесности*, претече данашње САНУ.

Богато културно стваралаштво Срби у савременој Румунији остварују захваљујући активностима све малобројније групе активиста Демократског савеза Срба у Румунији и интелектуалаца привржених Темишварској епархији. Најживљи је фолклорни рад који се организује у локалним уметничким удружењима. Нажалост, некада стожери српске духовности у Румунији, уметничка друштва "Младост" и "Талија", готово да су престала са радом. У оквиру ових друштава радиле су позоришна, тамбурашка, фолклорна и друге секције. Сваке године постоје традиционална окупљања српских фолклорних друштава, као и песничке смотре на којима, поред српских песника и књижевника, учествују и ствараоци из других земаља који пишу на српском језику.

У Темишвару излази недељник "Наша реч", а квартално и часопис "Књижевни живот", чији оснивач је Демократски савез Срба у Румунији. Повремено у Араду излази "Бездински весник", лист који је покренуо и који уређује арадски прота Стеван Рајић.

У оквиру издавачке делатности требало би издвојити дела српских писаца, путописаца и песника, која је до 1990. године штампало букурештанско издавачко предузеће "Критерион", специјализовано за издавање књига на језицима мањина у Румунији. Од тада су издаваштво на језицима мањина преузеле мањинске организације и удружења, од којих српски ДССУР негује веома богату делатност у којој су заступљена монографска, етнолошка, лингвистичка литература и поезија. Капитално издање представља *Српско-румунски* речник који је приредио професор Универзитета у Букурешту – др Миле Томић. Од нарочитог значаја за етнологију су издања посвећена српским селима у Румунији. Неке од ових монографија представљају последње записе о животу и обичајима српског живља у Румунији. До сада су објављене монографије о Сен Мартону, Љупкови, Белобрешкој, Соколовцу, Пољадији, Петровом Селу, Кетфељу, селима у дунавској Клисури...

Основу за одржање и развој српске културе и заштиту културне баштине Срба у Румунији представљају раније поменути међдржавни уговори о заштити националних мањина и просветно-културној сарадњи. У складу са одредбама Споразума о сарадњи у области заштите националних мањина, државе су обавезне да подстичу и доносе мере неопходне за развој етничког, културног, верског идентитета мањина. У том смислу стране уговорнице "ће подстицати организовање културних манифестација (...) као и одржавање културних и уметничких догађаја који унапређују идентитет и културу националних мањина".⁴⁸ Истим чланом регулисана је обавеза држава да обезбеде услове за очување културне баштине мањина. Споразумом у области културно-просветне сарадње регулисана су многобројна питања од значаја како за културну сарадњу две државе, тако и за опстанак мањина. Према овом уговору могућности за организовану помоћ српској мањини и њено оснаживање су огромне, али се чини да у досадашњој пракси оне нису на одговарајући начин коришћене. Члан 17 овог Споразума предвиђа обавезе држава да заједнички организују и спроводе програме, пројекте и културне манифестације намењене унапређењу и очувању етничко-културног, лингвистичког и другог идентитета мањина. Када је реч о заштити баштине, односно културно-историјских споменика, државе су одредиле методе и носиоце послова у овој области.⁴⁹

⁴⁸ Члан 5 Споразума.

⁴⁹ Члан 14.

3.2.5. Самоорганизовање Срба у Румунији

Претече садашње организације српске мањине у Румунији, Демократског савеза Срба и Карашевака у Румунији (ДССКР), били су после Првог светског рата – Српско народно веће и Коло младих Срба,⁵⁰ основани у октобру 1918. године, а после Другог светског рата – Српски антифашистички одбор који је са радом почео још 1941. године, а крајем рата је прерастао у Словенски антифашистички одбор (АФОС). Из ове организације створен је 1945. године Савез словенских културно-демократских удружења, који је имао свој лист "Правда", администрацију и бројне делатности. Ово удружење је уз велике тешкоће, нарочито у периоду од 1948. до 1955. године, радило све до 29. децембра 1989. године, када је основана садашња организација Срба у Румунији. Од оснивања до данас организација је мењала име и статут, али не и основне циљеве рада: организовање мањине и њено представљање у јавности и пред властима, развијање просветно-школског система, културне, издавачке и информативне делатности на српском језику.

Поред поменутих листова које ДССКР издаје, на Радио Темишвару свакодневно се емитује једночасовни програм на српском језику. Редакција која је оформљена при Радио Темишвару ради у лошим условима и неопходна јој је основна техничка и кадровска помоћ како би обезбедила боље информисање мањине.

Данас ДССКР има 45 подружница у 4 румунске жупаније.

3.2.6. Положај Темишварске епархије СПЦ

У Румунији је доминантна православна вера којој припада, поред већине Румуна, претежно и становништво српске и бугарске мањине. Међутим, како је католичкој и протестантској вероисповести одано 1.144.820, односно 801.577 верника, а верска нетолеранција у прошлости била разлог за нетрпељивости и сукобе, посвећена је пуна пажња развијању екуменског духа и уређења односа међу црквама, али и у односу на државу. Етничка структура верника указује на то да су припадници мађарске мањине опредељени за католичку (700.000) или протестанску (801.577) вероисповест, а извесном броју (80.000) блиске су идеје унитарнијанске цркве. Немци су традиционално наклоњени католичкој вероисповести, а тек мањи део њих припада евангелистичкој и реформатској цркви. Срби и Јермени посвећени су националним православним црквама које имају своју организациону структуру која подразумева парохијску, презвитерску и епархијску хијерархију. Бугарско становништво припада православној и римокатоличкој конфесији.

⁵⁰ При овој организацији излазио је и лист *Слога*.

Уважавајући мултирелигијску природу земље, Влада је по окончању револуционарних догађаја 1989. године признала све вероисповести и цркве и прогласила реалну и ефективну црквену аутономију. Цркви је током првих пет година реформи враћена имовина, укључујући зграде, непокретности и земљиште, а регистрација цркви као правних лица извршена је под законским условима. Имовином и организационом инфраструктуром управљају од државе независни, изабрани црквени органи који одлучују на начин утврђен статутом. У унутрашњој комуникацији дозвољена је употреба језика верника.

Поштујући верске слободе, држава настоји да финансијски подржи делатности цркви, мада су оне углавном засноване на самофинансирању, за шта постоје реалне могућности, јер црквене општине располажу зградама, земљом и другим могућностима за обезбеђење прихода.

С правног становишта је Православна српска епархија темишварска установљена Уредбом из 1868. године, а дефинитивно уписана у регистар епархија СПЦ 19. маја 1969. године решењем Светог архијерејског сабора бр.35/зап.47.

Имовина Темишварске епархије је сведена на: 53 парохијске цркве са инвентаром, драгоценостима и уметничким вредностима, земљиште парохијских порти, 52 парохијска дома са окућницама, Епископски двор у Темишвару, Српски дворцац при Арадској парохији, манастирске цркве и зграде, двадесетак хектара манастирске земље и сеоска гробља. При Епископском двору у Темишвару ради Музеј СПЦ у којем се чува уметничко благо из манастира и опустелих цркава.

3.3. Хрватска

Положај сународника у Хрватској је веома сложен и оптерећен је и традиционалним анимозитетима и догађајима из недавне прошлости. У појединим деловима Хрватске и данас влада правна несигурност за повратак Срба избеглих током ратних збивања 1991–1995. године, а постоје још увек многобројне препреке за остваривање права преосталог српског становништва. Протекла ратна збивања су највеће последице оставиле у психолошким, колективним самоперцепцијама Срба о свом месту у савременој Хрватској.

3.3.1. Политичко-правни положај

Устав Републике Хрватске, усвојен 22. децембра 1990. године а потом мењан амандманима у Изворишним основама, конституише Хрватску као "(...) националну државу хрватског народа и државу припадника аутохтоних националних мањина: Срба, Чеха, Словака,

*Талијана, Мађара, Жидова, Нијемаца, Аустријанаца, Украјинаца, Русина, који су њезини држављани, којима се јамчи равноправност с грађанима хрватске народности и остваривање националних права у складу с демократским нормама ОУН и земљама слободног свијета(...)",*⁵¹ Члан 3 Темелјних одредби Устава Републике Хрватске увршћује националну равноправност у ред највиших вредности уставног поретка, а члан 15 јамчи равноправност свих припадника народа и мањина. Истим чланом народима и мањинама је гарантована слобода изражавања народносне припадности, слобода употребе матерњег језика и писма и културна аутономија, а након последње уставне ревизије – и посебно право да бирају своје заступнике у Хрватски сабор.

Уставну праксу Република Хрватска је обогатила Уставним законом о људским правима и слободама и о правима етничких и националних заједница или мањина, који је донет 1992. године након извештаја Бадинтерове комисије, а у којем су уставне гаранције оцењене као недовољне за демократски развој вишеетничке хрватске државе.

Заштита нехрватских народа и мањина требало је да буде суштина садржине десет поглавља Уставног закона. Међутим, закон је суспендован непосредно по усвајању у Сабору, а тек недавно је, 19. децембра 2002. године, после вишегодишње расправе усвојен нови Уставни закон о правима националних мањина. У вези са законским текстом из 1992. године важно је напоменути да су најзначајније његове одредбе биле у IV поглављу које се односило на суделовање представника мањина у представничким и другим телима.⁵² Одредбама чл. 18 предвиђено је право мањини која броји више од 8% становништва Републике Хрватске да буде заступљена у Сабору, Влади и судским инстанцама – сходно својој бројности. Мањине које нису досезале овај цензус, имале су право да изаберу пет представника у Заступнички дом Сабора РХ. Уставни закон је представ-

⁵¹ Пре уставних амандмана из 1997. године хрватска држава је дефинисана у смислу државе хрватског народа и иних народа и мањина, међу којима су били и Муслимани и Словенци, а недостајали су Немци, Аустријанци, Украјинци и Русини. Разлози за изостављање словеначке и бошњачке (муслиманске) мањине из уставне таксације су политичке природе. Када је у питању положај словеначке мањине, јасно је да је реч о схватању мањинске политике као реципрочном односу држава, јер незадовољна положајем Хрвата у Словенији, којима није признат статус мањине, Хрватска је посегла за мерама притиска како би ово питање довела у равнотежу. Погоршавање статуса Бошњака (Муслимана) такође је у вези са међусобним односима држава, али код неких аутора ова уставна рестрикција је отворила могућности за спекулације о обновљеном "правашком" схватању о непризнавању бошњачке нације.

⁵² Чланци 18–20 УЗ РХ, 1992.

ницима мањина омогућавао да пропорционално броју својих припадника учествују у органима власти на локалном нивоу, а у случајевима када интереси мањине то захтевају, оснивају се на локалном нивоу уреди за међунационалне односе.

Члановима 21–55 било је уређено питање аутономије општина са посебним статусом. Општине које су имале овакав статус биле су оне у којима су припадници националних мањина, према Попису становништва из 1981. године, имали натполовичну већину. Устројство ових општина није могло бити у супротности са Уставом и није смело да доводи у питање интегритет Републике Хрватске. У оквиру својих компетенција органи општине са посебним статусом требало је да штите интересе како сопствене мањине, тако и Хрвата који су живели на том подручју. Општине са посебним статусом су располагале широким делокругом надлежности, а ради ефикаснијег обављања послова било им је дозвољено повезивање у заједнице.⁵³ Општине са посебним статусом имале су своју скупштину, извршно веће, председника скупштине и општински суд на које је био пренесен делокруг државне власти и чије су се надлежности⁵⁴ односиле на сва питања од политичког, економског, културног и друштвеног значаја за живот општине.

Општине са посебним статусом, које су биле предмет одредби Закона заједнице, биле су општине котара Книн и Глина, у којима су припадници српског народа чинили натполовичну већину. Међутим, после егзодуса Срба из Хрватске током рата који је вођен од 1992–1995. године обесмишљене су не само одредбе о статусу општина са специјалним статусом већ и цео систем заштите мањина. Број Срба у Хрватској је у периоду од три године опао са 12,2% на нешто више од 4%, а како остале мањине не прелазе 8% становништва, већина одредби Закона о људским правима и слободама и правима националних и етничких заједница и мањина постала је дисфункционална, тако да је Заступнички дом Сабора Хрватске 20. јула 1995. године донео "Уставни закон о привременом непримењивању појединих одредби Уставног закона о људским правима и слободама и правима етничких и националних заједница и мањина". Овим Законом су, до објављивања резултата првог пописа становништва Хрватске, суспендоване све одредбе Закона о правима и заштити мањина које су 1991. године у укупном становништву државе имале више од 8%, као и одредбе о специјалном статусу котара и општина у којима је мањинско становништво чинило натполовичну већину. *De facto*, на овај начин су одредбе закона, које су под притиском међународне

⁵³ Чланак 26 УЗ РХ, 1992.

⁵⁴ Чланак 29 УЗ РХ, 1992.

заједнице уврштене због унапређивања положаја српског народа, стављене ван снаге.

Део одговорности за положај Срба у Хрватској носе поједини представници српске политичке елите који су у случајевима позитивне праксе међународне заједнице, без ваљаних разлога, одбацивали повољна решења. Када је почетком 1995. године Контакт група за претходну Југославију предложила Уставни споразум о Крајини (3–4), који је предвиђао широку аутономију Српске Крајине, мање примедби је упућивала хрватска власт но што су то чинили представници Срба у Хрватској. Последице неприхватања Споразума биле су наставак сукоба и прогон Срба из Крајине у августу 1995. године, након чега су хрватске власти низом уредби и закона онемогућавале повратак избеглих и расељених лица, отежавале им поступак за добијање потврда о хрватском држављанству и омогућиле откуп њихове имовине.

Из овог периода значајно је још неколико докумената којима је хрватска влада преузела обавезе у вези са заштитом мањина. Први је, свакако, Споразум о нормализацији односа између Хрватске и СР Југославије из 1996. године, у којем је чланом 8 предвиђено да државе уреде положај националних мањина у складу са међународним правом. Следећа два документа се односе на статус српске мањине у Барањи и Западном Срему: *Основни споразум о области Источне Славоније, Барање и Западног Срема* (12. новембар 1995) и такозвано писмо о намерама, односно *Писмо хрватске владе о довршењу мирне реинтеграције подручја под прелазном управом*. Посебно значајан је овај други документ, прво – због тога што српској мањини настањеној у Барањи, источној Славонији и западном Срему, поред права на културну аутономију, гарантује и пропорцијалну заступљеност у локалним, жупанијским и централним властима, а друго – због тога што се у Споразуму за пријем у ЕЗ хрватска влада позива, између осталих, и на овај документ.

Међутим, тек променом власти у Републици Хрватској крајем 1999. године почео је процес којим је поступак за повратак избеглих олакшан, а Заступнички дом Хрватског државног сабора је донео Одлуку о проглашењу Уставног закона о изменама и допунама Уставног закона о људским правима и слободама и о правима етничких и националних заједница или мањина у Републици Хрватској.

Усвајањем овог Закона, 11. јула 2000. године, престале су да важе одредбе Уставног закона о привременом непримењивању појединих одредби Уставног закона о људским слободама и правима етничких заједница и мањина у Републици Хрватској (*Народне новине*, бр. 68/95), као и одредбе Закона о локалној самоуправи и управи (*Народне новине*, бр. 90/92; 94/93; 117/93; 5/97 и 128/99), чиме су се стекли услови за имплементацију законских одредби у вези са заш-

титом мањина. Изменама Закона потпуно је укинута аутономија котара које су насељавали Срби,⁵⁵ а представницима мањина који имају мање од 8% становништва у односу на целокупну популацију омогућено је да у Хрватском државном сабору бирају пет, а највише седам заступника⁵⁶.

Најзад, последњим Уставним законом о правима националних мањина из 2002. године регулишу се готово сва питања од значаја за положај мањина у Хрватској. У првом реду Закон, мада таксативно не набраја мањине, утврђује дефиницију појма национална мањина: "Национална мањина, у смислу овога уставног закона, је група хрватских држављана чији припадници су традиционално настањени на територију Републике Хрватске, а њени чланови имају етничка, језична, културна и/или вјерска обиљежја различита од других грађана и води их жеља за очувањем тих обиљежја".⁵⁷ Законом се настоје заштити права националних мањина која се односе на: служење и службену употребу језика и писма мањина; васпитање и образовање на језику и писму којим се служе; употребу знамења и симбола; културну аутономију и очување и заштиту културних добара и традиције; исповедање вере и оснивање верских заједница; приступ средствима јавног информисања и начин обављања делатности јавног информисања на језику и писму мањина; самоорганизовање и удруживање ради остваривања заједничких интереса; заступљеност у представничким телима на државном и локалном нивоу, те у управним и правосудним телима; суделовање припадника националних мањина у јавном животу и управљању локалним пословима путем већа и представника националних мањина, и заштиту од сваке делатности која угрожава или може угрозити њихов опстанак, остваривање права и слобода.

На први поглед се може закључити да је законодавац испунио све међународне стандарде заштите мањина, раније преузете обавезе, и да се најзад установљавају ефикасни механизми заштите националних мањина. Међутим, према реакцијама мањинских представника, посебно српских али и других,⁵⁸ незадовољство мањина није отклоњено, јер оне сматрају да не постоји њихова равномерна заступљеност у Сабору и на локалном нивоу због начина избора мањинских заступника.

⁵⁵ Избрисана је глава V чл. 21–51, као и чл. 52–57, чл. 58 и чл. 60–61.

⁵⁶ Чл. 5.

⁵⁷ Чл. 5, 2002.

⁵⁸ Видети у загребачком дневнику *Вечерњи лист* од 13. децембра 2002. год., чланак "Рачан и Арловић преварили мањине".

3.3.2. Заступништво мањина

Хрватска у складу са законом којим се уређује избор заступника у Хрватски сабор⁵⁹ гарантује припадницима националних мањина осам заступничких места чији мандати се деле на основу резултата избора у јединственој изборној јединици, а на следећи начин: представници српске националне мањине бирају три, мађарске и италијанске по једног представника, припадници чешке и словачке националне мањине бирају заједничког заступника, а припадницима осталих националних мањина гарантована су још два заступничка места. Одредбе овог закона усклађене су са Уставним законом о правима националних мањина, који је чланом 19 предвидео право припадника националних мањина да у Сабор бирају најмање пет, а највише 8 заступника, односно, који припадницима националних мањина које у укупном становништву Републике Хрватске суделују с више од 1,5% становника гарантује најмање једно, а највише три заступничка места.⁶⁰ Овај став се практично односи само на српску мањину која чини 4,4% становништва Хрватске. Остале мањине, којих је укупно око 6% од укупног становништва, могу изабрати још 5 представника у Сабор.

Након парламентарних избора у новембру 2003. године Срби су са листе Самосталне демократске српске странке изабрали своје заступнике у Сабор. У складу са законима које је хрватски Сабор донео пре више година, а који се до сада нису примењивали, понуђено им је и осам места помоћника министара (министарства за науку, културу, просвету, правосуђе, обнову и градитељство, пољопривреду, здравство и социјално старање), као и одређен број дипломатских места. Хрватска демократска заједница – која је формирала владу – подстиче Србе да се укључе у јавни живот, а њени представници, међу којима и премијер Иво Санадер, настоје да укажу да време неспоразума припада прошлости, а да је пред грађанима Хрватске, без обзира на етничко и верско порекло, обавеза да доприносе укључивању земље у европске интеграционе токове. Нажалост, истраживања јавног мњења демантују напоре хрватских званичника. Наиме, према резултатима истраживања загребачке агенције Медиа метар – незадовољство отварањем владајућег ХДЗ-а према припадницима српске мањине исказала је већина бирача заступника ове политичке странке. Близу 80% ХДЗ-ових бирача противи се именовану српских представника у државну управу, а 64% не подржава споразум председника Санадера са српским заступницима.⁶¹

⁵⁹ *Закон о изборима заступника у Хрватски сабор*, Народне новине, бр.116/99

⁶⁰ Чл. 19. ст. 3, 2002.

⁶¹ *Политика*, уторак, 20. јануар, 2004. стр. А2.

Уставни закон о правима националних мањина (члан 20) и Закон о избору чланова представничких тијела јединица локалне и подручне (регионалне) самоуправе, а нарочито Закон о његовим допунама из марта 2003. године, предвиђају и процедуру за избор представника националних мањина у жупанијским и локалним представничким властима. И приликом ових избора припадницима националних мањина је омогућено да применом принципа позитивне дискриминације учествују у представничким телима. Наиме, ако у јединици локалне самоуправе – у којој живи више од 1,5%, а мање од 15% припадника националних мањина – није изабран ни један њихов представник, састав представничког тела се увећава за једног члана, односно представника националних мањина који је задобио највише гласова на листама кандидата. Такође, уколико после избора за локалне или регионалне заступнике припадници националних мањина, који на локалном нивоу чине најмање 15% а на регионалном 5%, нису пропорционално заступљени, састав одговарајућег представничког тела се увећава док се ова сразмерност не оствари.

Право припадника националних мањина да бирају и буду бирани у представничка тела је свеобухватно решено у смислу закона, али сам начин остваривања ових права упућује на одређену неравноправност припадника националних мањина са грађанима хрватског етничког порекла. На изборима 2000. и 2003. године, за избор заступника у Хрватски сабор, припадницима националних мањина је дато право да гласају за опште бирачке листе или за бирачке листе националне мањине којој припадају. При томе, у првом случају, морали су бити уписани у опште бирачке спискове, а у другом – у посебне листе бирача за националне мањине. Применом овакве технике избора припадници националних мањина су дискриминисани у односу на правну могућност по којој би могли гласати за обе листе.

Припадници националних мањина у Хрватској могу ради унапређења, заштите и очувања свог друштвеног положаја и делотворног учешћа у јавном животу бирати национална већа у јединицама локалне и регионалне самоуправе. Национална већа се бирају на подручјима локалне, односно регионалне самоуправе, у којима припадници националних мањина остварују најмање 1,5% у локалној заједници, или их је више од 200 међу становништвом јединице локалне самоуправе, односно више од 500 на подручју регионалне самоуправе. У већа националних мањина општина бира се 10, града – 15, а жупанија – 25 чланова одређене националне мањине. Представници националних мањина у већа бирају се на непосредним, тајним изборима, на период од 4 године, а листе кандидата могу предлагати удружења националних мањина или најмање 20 припадника националних мањина са подручја општине, 30 – с подручја града и 50 – са

жупанијског нивоа. У том смислу меродавни су резултати пописа становништва, кориговани за онај број бирача који су уписани или брисани из пописа који се саставља ради избора чланова представничких тела јединице локалне управе.

Очигледно је да је законодавац, недоследно следећи модел мањинских смоуправа развијен у Мађарској, избегао могућност формирања мањинске самоуправа на националном нивоу, али је оставио могућност стварања координација већа националних мањина. Предвиђено је да се у координације могу повезивати већа различитих националних мањина у једној јединици локалне управе, а омогућено је и повезивање већа једне националне мањине, изабраних у неколико општина или жупанија. Међутим, законско превиђање да националне мањине формирају национална већа на државном нивоу није решило проблем формирања легалних и легитимних тела мањинских самоуправа, која би заступала интересе националних мањина пред централним властима.⁶²

Уставним законом о националним мањинама предвиђено је, међутим, формирање Националног савјета националних мањина, чије чланове именује влада – седам на основу предлога Вијећа националних мањина, а пет на основу предлога верских заједница, мањинских организација и културних удружења. Надлежности овог тела су да распоређује буџетска средства намењена раду мањинских већа и организација, те да пред Владом и Сабором поставља питања у вези са остваривањем права предвиђених уставно-правним системом, као и да за подручја која традиционално настајују припадници националних мањина предлаже социјалне, економске и друге мере неопходне за њихов опстанак. Поред осталог, Савјет сарађује са међународним институцијама које се баве заштитом националних мањина и са одговарајућим државним организацијама у матичним земљама мањина које живе у Хрватској. Ова последња функција Савјета би могла да унесе забуну у остваривање неких од права које произилазе из међународних стандарда заштите мањина, а односе се на узајамну заштиту права мањина од стране матичних држава. Наиме, поставља се питање: ко ће приликом закључивања билатералних споразума бити консултован – представници Вијећа националних мањина или Савјет за националне мањине, те ко ће од чланова ова два тела учествовати у раду тела задуженог за контролу спровођења споразума.

⁶² Синиша Таталовић, *Анализа положаја националних мањина у републици Хрватској*, у Горан Башић, уредник, *Демократија и мултикултуралност у југоисточној Европи*, Центар за истраживање етницитета, Београд, 2003.

3.3.3. Васпитање и образовање на језицима националних мањина

Законом, који спада у дуже и свеобухватније текстове ове врсте, предвиђено је конституисање тела мањинских самоуправа, која имају ингеренције у погледу културне аутономије мањина, што се – поред осталог односи на делатности у области културне и васпитно-образовне делатности.

У том смислу члан 11 Закона предвиђа да се васпитање и образовање припадника националне мањине обавља у предшколским установама, основним и средњим школама, те другим школским установама с наставом на језику и писму којим се служе, под условима и на начин како је то прописано посебним Законом о васпитању и образовању на језику и писму националних мањина. Ради остваривања права на образовање на матерњем језику, припадници мањина могу оснивати предшколске установе, основне, средње и високе школе, а у редовним школским установама – с наставом на језику и писму националне мањине – могу васпитање и образовање организовати за мањи број ученика од оног који је прописан за школске установе с наставом на хрватском језику и писму.

Наставни план и програм васпитања и образовања на језику и писму националне мањине, уз општи део, обавезно обухвата део чији је садржај у вези с посебношћу националне мањине (језик, књижевност, историја, географија и културно стваралаштво националне мањине), а право и обавеза ученика који се образују на језику и писму националних мањина је да уз свој језик и писмо уче хрватски језик и латинично писмо – према утврђеном наставном плану и програму.

Васпитно-образовни рад у школској установи с наставом на језику и писму националне мањине, обављају наставници из реда националне мањине који потпуно владају језиком и писмом националне мањине, односно наставници који нису из редова националне мањине, а потпуно владају језиком и писмом националне мањине. У том циљу високошколске установе организују програм школовања васпитача, учитеља и наставника за обављање послова образовања на језику и писму којим се служе националне мањине, у делу који садржи посебности националне мањине.

У вези са остваривањем права на образовање припадника националних мањина, у Хрватској је од посебне важности *Закон о одгоју и образовању на језику и писму националних мањина*, који је Сабор изгласао на седници одржаној 11. маја 2000. године. Одредбе овог закона су углавном имплементирани у садржај, по правној норми старијег, Уставног закона о заштити мањина. Вредно помена је да се "педагошка документација школске установе, разредног одјељења и образовне скупине с наставом на језику и писму националне

мањине води на хрватском језику и латиничном писму те на језику и писму националне мањине".⁶³ Следећим ставом истог члана предвиђено је да се јавне школске исправе издају на хрватском и мањинском језику и писму.

У установама у којима се настава организује на језику и писму националне мањине, најповична већина управних тела мора бити из редова одређене мањине.⁶⁴ Најзад, члан 15 – којим је дозвољено коришћење уџбеника из матичне државе – представља основу за деловање матичних држава на пољу унапређивања школства својих мањина.

У непосредној вези с правом на образовање на језику националних мањина је и "Закон о упораби језика и писма националних мањина у Републици Хрватској", који је усвојен 11. маја 2000. године. Законом је предвиђено да су језици националних мањина у равноправној употреби са хрватским језиком у случајевима који су предвиђени Законом о националним мањинама и Оквирном конвенцијом СЕ о заштити националних мањина. У том смислу Закон о националним мањинама прецизира у члану 12 да се равноправна употреба језика и писма националних мањина остварује на подручју јединице локалне самоуправе, када припадници поједине националне мањине чине најмање трећину становника такве јединице. Равноправна службена употреба језика и писма којим се служе припадници националне мањине остварује се и онда када је то предвиђено међународним уговорима, или када је то прописано статутом јединице локалне самоуправе или статутом јединице регионалне самоуправе. Закон предвиђа и употребу мањинских језика у представничким и извршним телима и судским органима.

Законом којим се уређује употреба језика и писма националних мањина и/или статутима јединица локалне самоуправе прописују се мере које омогућавају – на подручјима традиционално или у знатнијем броју насељеним припадницима националних мањина – очување традицијских назива и ознака, те давање назива насељима, улицама и трговима имена особа и догађаја од значаја за историју и културу националне мањине у Републици Хрватској.

У школској 1989/99. години евидентирано је 11.487 ученика српске националности, од којих је наставу на матерњем језику похађало 118 у предшколским, 7.229 у основношколским и 2.034 у средњошколским установама.

О образовању на српском језику у Хрватској брине Српско културно друштво "Просвјета", које је у складу са својим Статутом

⁶³ Члан. 11.

⁶⁴ Члан 12.

формирало Комисију за образовање чији је задатак да се бави "изучавањем и чувањем језичког идентитета и писма српског народа; поштом доношења и бригом о реализацији образовних програма из историје, књижевности, географије и других предмета у школском систему значајних за очување националног идентитета Срба у Хрватској; помагање изузетно талентираних ученика и студената".⁶⁵ Непосредно по оснивању, Комисија је сачинила два важна документа за остваривање школске аутономије Срба у Хрватској: *Темељни ставови у остваривању школске аутономије Срба у Хрватској* и *Изведбени програм школске аутономије Срба у Хрватској*. У сарадњи са Министарством просвјете и спорта Хрватске, Комисија је радила на припремама за остваривање циљева садржаних у овим документима, а од 1996. године ове две институције су радиле на низу питања од значаја за образовање српске деце и омладине у Хрватској. У том смислу "Просвјета" је 9. децембра 1995. године организовала саветовање "О школовању деце и омладине српске националне заједнице", на којем је усвојено мишљење да се ученици српске националности образују у систему хрватских школа у коедукацији са ученицима већинске заједнице, а да се националне посебности из историје, културе и српског језика остварују у породицама, школама са додатним програмима, културно-образовним клубовима, летњим и зимским школама и другим облицима образовања. Комисија за просвјету је у складу са овим мишљењем сачинила одговарајуће програме додатног образовања српских ученика у Хрватској.

Већ 1996. године су за припаднике српске националне мањине организоване летња и зимска школа, те створене потребне претпоставке (програми и уџбеници) за редовни почетак наставе у школској 1997/98. години.⁶⁶ Међутим, због страха као последице ратних догађања ова настава је започела само у неколико села у Горском Котару и Ријеци.

3.3.4. Културна и информативна делатност

Информативна делатност на језицима припадника националних мањина врло је разнолика, а почиње од издавања дневника, недељника, месечника и годишњака. Иако се готово у потпуности финансира из државног буџета, издавачка и информативна делатност националних мањина још није задовољавајуће организована, због чега је нередовна, без праве дистрибуције издања, што умањује могућ-

⁶⁵ Статут СКД *Просвјета*, чланови 8–10.

⁶⁶ Сениша Таталовић и Слободан Узелац, *Школска аутономија Срба у Хрватској*, СКД Просвјета, Загреб, 1996.

ност да се шира јавност упозна са животом и проблемима појединих националних мањина.

Што се тиче приступа националних мањина медијима, на *Хрватској телевизији* делује посебна редакција која припрема извештаје и репортаже о догађајима, животу и раду националних мањина за информативне емисије и за специјализовану емисију "Призма – мултинационални магазин". "Призма" је редовна недељна педесетоминутна емисија о животу националних мањина. Хрватски радио у свом информативном систему свакодневно, у вестима, информативним и културним емисијама, објављује информације значајне за живот припадника свих националних мањина. На Првом програму Хрватског радија недељно се емитује и тридесетоминутна емисија о културно-просветним активностима "Из живота наших националних мањина", на хрватском језику и на језицима националних мањина. У градовима у којима је значајнија концентрација припадника националних мањина, у емисијама локалних радијских и телевизијских станица, националне мањине суделују у реализацији програма на матерњем језику.

Учешће припадника националних мањина у јавном животу Хрватске обележено је њиховим културним активностима. Националне мањине организују различите културне активности. Носиоци највећег дела културних активности су културна друштва и кровна удружења мањина. Културна друштва националних мањина углавном негују народне обичаје, плесове и песме. Културно-уметничке активности мањина најчешће се остварују кроз активности мањинских културних организација које, поред властитих културних догађања, организују и преузимање и гостовање програма из матичних земаља. Бројније националне мањине и мањине с дужом мањинском традицијом у Републици Хрватској имају основан низ културно-уметничких друштава која у врло неповољним финансијским условима реализују своју активност.

Министарство културе Републике Хрватске организовало је библиотечку делатност за припаднике националних мањина кроз модел средишњих библиотека у оквиру народних библиотека. На тај начин је осигурана боља доступност савремене књиге на матерњем језику, као и помоћ мањим и већим збиркама и библиотекама које делују при основним и средњим школама, те невладиним удружењима националних мањина, а и координација њиховог рада. Средишње библиотеке су основане при већим библиотекама, у градовима где живи највећи број припадника националних мањина. Фондови библиотека националних мањина су различити, али све повећавају свој фонд углавном на два начина: донацијама влада, библиотека, удружења и појединаца из матичних држава и Хрватске, или финансирањем куповине књига од стране Министарства културе.

У оквиру укупне културне баштине Републике Хрватске налази се културна баштина припадника националних мањина и третира се интегрално – као културна баштина Републике Хрватске. Музеји и етнографске збирке, као институције и места сабирања, очувања и презентирања културне баштине, битне су установе за очување идентитета и остваривање етничких права припадника националних мањина. У склопу музеја у Републици Хрватској налази се богати фонд етнографске грађе припадника националних мањина, који до сада није довољно истражен, а значајне збирке налазе се при самим удружењима припадника националних мањина или су формиране као самостални делови. Поједине организације националних мањина спроводе и научна истраживања и имају богату издавачку делатност. За финансирање и праћење друштвених истраживања од интереса за припаднике националних мањина надлежно је Министарство науке и технологије које је од 1997. године финансирало научно истраживачке пројекте Српског културног друштва "Просвјета" и Друштва мађарских знанственика и умјетника.⁶⁷

3.3.5. Сарадња са матичном државом

Одржавање веза мањина са матичним државама и сународницима у другим земљама предвиђена је свим значајнијим међународним документима, а Закон о националним мањинама Републике Хрватске ова питања прецизира чланом 16: "Припадници националних мањина, њихове удруге и вијећа националних мањина односно представници националних мањина слободно одржавају везе с народом с којим дијеле иста етничка, језична, културна и/или вјерска обиљежја, те с правним особама са сједиштем на подручју државе тог народа које обављају дјелатности одгоја и образовања, знаности, културе, наградничке (издавачке) и хуманитарне дјелатности".

Ради остваривања ових циљева "удруге припадника националних мањина и вијећа националних мањина односно представници националних мањина могу од тијела државе народа с којим дијеле обиљежја из ставка 1. овог чланка и од правних особа те државе примати без плаћања царине новине, часописе, књиге, филмове, видеокасете, носаче звука, у ограниченом броју примјерака, које користе за своје потребе, и могу их, без плаћања накнаде, дијелити припадницима националне мањине", а такође "удруге припадника националних мањина могу за припаднике националних мањина организирати гостовања професионалних и аматерских културноумјетничких група, те организовати друге културне и умјетничке приредбе и из-

⁶⁷ Мила Шимић, *Подручје остваривања етничких права припадника националних мањина у Републици Хрватској*, Политичка мисао, вол. 35, број 2/1998, стр. 62.

ложбе које придонесе обogaћивању културе и идентитета националне мањине. У оваквим случајевима стране особе које судјелују у провођењу приредби и изложби не морају имати радну дозволу".

Основу за сарадњу институција у Србији и српских удружења у Хрватској могао би да представља и *Споразум између Владе СР Југославије и Владе Републике Хрватске о сарадњи у области културе и просвете*, који је закључен 23. априла 2003. године. Може се само претпоставити зашто се у овом уговору детаљније не утврђују облици помоћи националним мањинама у области просветне и културне делатности. У том смислу је само члан 15 којим се стране уговорнице обавезују да ће посебну пажњу посветити задовољењу образовних и културних потреба српске и црногорске мањине у Хрватској, односно хрватске мањине у СР Југославији. Остали чланови овог споразума упућују на разне модалитете сарадње између две државе, под оквире којих би се могле подвести и могућности помоћи мањинама.

Везе са сународницима у Хрватској могле би се јачати на основу, додуше малобројних, већ закључених међудржавних споразума, али би одговарајући садржај и механизми требало да буду изграђени тек у Билатералном споразуму о заштити националних мањина, о којем државне делегације још увек преговарају.

Неоспориво је да је Хрватска, што под притиском међународне заједнице, што због сазревања мишљења да је изградња стабилне, демократске државе, способне за прикључење европским интеграционим токовима, могућа само уз гарантовање људских права, изградила потпун уставно-прави систем заштите националних мањина. Међутим, чињеница је да савремене социјално-економске прилике и друштвено расположење ометају спровођење прокламованих права. У том смислу упечатљиво је споро решавање повратка српских избеглица и још спорија социјална интеграција Рома.⁶⁸

3.4. Македонија

Према попису од 20. јуна 1994. године у Републици Македонији, поред 1.288.330 Македонаца (66,5% од укупно 1.936.877 становника), живи и 442.914 Албанаца (22,9%), 77.252 Турака (4%), 43.732 Рома (2,3%), 39.620 Срба (2%), 15.315 Муслимана (0,8%), 8.467 Влахана (0,4%) и 22.607 (1,2%) припадника других националности.⁶⁹

⁶⁸ Реагујући слично као званични органи у Србији и Црној Гори, хрватска Блада је усвојила Национални програм о Ромима, који је пре попис проблема и немуршти одговор на њихов осмишљени програм.

⁶⁹ Попис 1994. *Подаци о садашњости и будућности: Први резултати* (Скопје: Републички статистички завод, 1994).

Број Срба је опао у Македонији, и то са 3% у 1961. години, на 2.8% у 1971. години, 2,4% у 1981. години, 2,2% у 1991. години, све до 2% у последњем попису из 1994. године. Овај последњи пад подстакнут је повлачењем Југословенске народне армије, у којој су преовлађавали Срби, из Републике Македоније априла 1992. Опадање броја Срба сигурно је скопчано са порастом оних који су се некада изјашњавали као Југословени: са 3.562 (0,2%) у 1971. години на 14.240 (0,8%) у 1981. години.

3.4.1. Положај националних мањина

Устав Републике Македоније из 1991. године, који гарантује права и слободе појединаца и грађана, такође садржи одредбе које се односе на права националности, са циљем обезбеђења стварне једнакости њиховог грађанског статуса, као и заштите њиховог етничког, културног и верског идентитета. У преамбули Устава наводи се да је Македонија "успостављена као национална држава македонског народа чиме се обезбеђује потпуна једнакост њених грађана и трајна коегзистенција македонског народа са Албанцима, Турцима, Власима, Ромима и другим националностима које живе у Републици Македонији". У делу преамбуле – у коме се износе циљеви Устава у односу на националности – утврђују се следећи циљеви: "да гарантује људска права, грађанске слободе и националну једнакост; да осигурава мир и коегзистенцију македонског народа са националностима које живе у Републици Македонији". Преамбула понавља претходно наведене мањине у Уставу, али поред Алабанаца и Турака наводи и Влахе и Роме као значајан део укупног становништва и отвара могућност признавања других националности које живе у Републици Македонији.

Члан 9 Устава говори о томе да су "грађани Републике Македоније једнаки у својим слободама и правима без обзира на пол, расу, боју коже, национално и социјално порекло, политичка или верска уверења, социјални или економски статус". Члан 19 гарантује слободу вероисповести, то јест "слободно и јавно испољавање вере, појединачно или у заједници са другима".

Слободно испољавање националности представља једну од фундаменталних вредности уставног поретка Републике Македоније и садржано је у члану 8, у 2. параграфу Устава. По традицији, Македонија предвиђа националност у пописима, што омогућава "званично постојање" мањина. Током пописа из 1994., а у складу са Законом о попису, обрасци за попис штампани су билингвално (на македонском језику и на једном од језика националности).

Члан 48 гласи: "Република гарантује заштиту етничког, културног, лингвистичког и верског идентитета националности". По овом члану, "припадници националности имају право да слободно

испољавају, одржавају и развијају свој идентитет и имају националне карактеристике, да оснивају културне и уметничке институције, научна и друга удружења ради испољавања, одржавања и развијања свог идентитета" и имају "право на образовање на свом језику у основним и средњим школама на начин предвиђен законом". У вези с овим потоњим правом додаје се да "у школама у којима се настава одвија на језику националности такође се учи македонски језик".⁷⁰

Члан 7 Устава обезбеђује да у јединицама локалне самоуправе, у којима припадници датих националности живе као већина или у значајном броју, поред македонског језика и ћириличног писма, језик и писмо датих националности такође буде у званичној употреби – као што је одређено законом. Ова одредба уводи билингвалност или мултилингвалност по основу критеријума "већинског народа" или "значајног броја", који се у чл. 88 Закона о локалној самоуправи дефинише као "преко 50%" или "преко 20%" становништва у локалној јединици, респективно.⁷¹

У складу са чланом 78 Устава, Скупштина Републике Македоније основала је Савет за међуетничке односе који он не представља инструмент за решавање кризних ситуација. Ово тело "разматра питања међуетничких односа и пружа увид и даје предлоге за њихово разрешење", а обавеза је Скупштине да их размотри и доноси одлуке у том погледу. Савет треба ефикасно да доприноси избегавању међуетничких напетости, а ако до њих дође, треба да активно учествује у њиховом успешном решавању. Савет се састоји од председника Скупштине и по два члана из сваке заступљене националности: македонске, албанске, турске, ромске, српске, влашке и других.

У Закону о кривичном поступку и Закону о парничном поступку гарантује се учесницима у датим процедурама право на употребу матерњег језика; званични органи су у обавези да обезбеде бесплатан превод.

Закон о личној карти (члан 5) омогућава да се имена припадника националности пишу у личним картама на два језика, то јест, на званичном македонском језику и ћириличном писму, али и на језику и писму датог припадника те националности. По члану 9 Закона о регистравању рођења, смрти и склапању брака, лично име де-

⁷⁰ Устав Републике Македоније (Скопје: НИП "Магазин 21", 1991): 3–4, 8, 11 и 20.

⁷¹ Закон о локалној самоуправи (Део XIV: Званична употреба језика у јединицама локалне самоуправе) цитиран је из: Службен весник на Република Македонија, Бр. 52/95.

тета које је рођено као припадник дате националности записује се на језику и писму те националности.⁷²

После усвајања Закона о политичким странкама, педесет и пет политичких странака почело је да активно делује у Републици Македонији, а њих петнаест (30,91%) представљају политичке странке националности. Међу њима се, на пример, налазе странке албанске националности, као што су Странка за демократски просперитет (ПДП), Национална демократска странка (НДП), Странка за демократски просперитет Албанаца (ПДПА), Републиканска странка, Албанска демократска унионистичко-либерална странка. Међу бројним организацијама осталих националности налазе се: Демократска странка Турака, Странка за пуну еманципацију Рома, Демократска прогресивна странка Рома у Македонији, Египатска грађанска асоцијација, Демократска српска странка, Удружење Срба и Црногораца у Македонији и Влашка лига. Након избора спроведених 1990. године двадесет и седам чланова – од укупно 120 чланова Парламента – било је из редова националности (23 Албанца, 2 Рома и 2 из редова осталих). На изборима за локалну управу 1990. године 336 делегата изабрано је из редова националности (21,7% од укупно 1.580 одборника), међу којима су 234 (14,8%) били Албанци, 25 (1,6%) Муслимани, 22 (1,4%) Турци, 16 (1%) Срби, 15 (0,9%) Роми, 12 (0,7%) Влаши, а 6 (0,3%) Југословени. Године 1994. двадесет и три посланика Парламента изабрано је из редова националности (19 Албанаца, 2 Рома, 1 Турчин и 1 Србин), то јест, 19,17% од укупно 120 посланика.⁷³ Албанска странка ПДП, са пет чланова албанске националности у министарствима, учествовала је у владиним коалицијама од 1992. до 1998. године.

Двадесет и пет Албанаца (из редова две албанске странке), 1 Ром из Ромске странке у Македонији и неколико Срба, Турака и Влаха освојили су места на парламентарним изборима 1998. У страху да се не понови 1994, када је конфронтација две водеће македонске албанске странке смањила укупни број албанских представника на 19, ПДП и ДПА су 1998. године, постигле договор о сарадњи. Њихова сарадња била је очигледно успешна, јер су заједнички освојили укупно двадесет и пет места.

Нова владина коалиција, на власти од новембра 1998., дала је странци ДПА једног заменика премијера, пет министара и пропорционални удео у управљању јавним институцијама. Непрекидно ал-

⁷² Текстови Закона о личној карти и Закона о регистровању рођења, смрти и склапању брака могу се пронаћи у: Службен весник на Република Македонија, Бр. 8/95.

⁷³ Подаци о националним мањинама у Републици Македонији, Министарство спољних послова, Скопје (Април 1997) стр. 9–10.

банско учешће у влади је од суштинске важности за дугорочну стабилност земље.

После деветомесечне оружане кризе, 16. новембра 2001. године Парламент Републике Македоније је усвојио пакет уставних амандмана. Претходно је 13. августа 2001. године потписан Охридски оквирни споразум. Потписници су били лидери четири партије које су сачињавале коалициону владу (ВМРО-ДПМНЕ и СДСМ, као и партије етничких Албанаца – ПДПА-НДП и ПДП), председник Републике Борис Трајковски, а у својству "сведока" потписали су се међународни посредници ("олакшивачи") – Франсоа Леотар у име Европске уније и Џејмс Пердју у име САД.

Охридским оквирним споразумом су договорене политичке и уставне реформе – промена преамбуле Устава Републике Македоније, институционализирање система гласања "дупле већине" у Парламенту, пораст заступљености етничких Албанаца у полицијским снагама земље, употреба албанског језика као другог званичног језика у Републици Македонији и др.

У предложеном Охридском оквирном споразуму, као и у Уставним променама, афирмишу се елементи мултиетничке државе: а) етничка заједница као основ за изградњу државне власти; б) правична заступљеност етничких заједница у свим областима јавног живота, као нова темељна вредност уставног поретка Републике Македоније; ц) право на вето на етничкој основи; д) конституисање на свим нивоима институција система (од локалног до централног) на етничкој основи; е) регрутовање састава полиције, и на националном и на локалном нивоу, на етничкој основи; ф) издизање језика једне националне мањине на ниво службеног језика. На тај начин етничке заједнице постају темељна вредност и основа за структурирање целокупног уставног поретка у Републици Македонији; оне треба да имају пресудни утицај на политичку организацију македонске државе. У том се контексту право више поистовећује са друштвеном групом (етничка заједница), него са грађанином и његовом слободом (грађанска права).⁷⁴

Након Охридског споразума је уставним амандманима у праксу уведен термин *заједница*, који се употребљава у двоструком значењу – како за националне мањине (у амандманима VI, VIII, IX, X, XI, XII, XIV, XV, XVI и XVIII), тако и као синоним за македонску нацију (у амандманима IX, X, XI, XII, XIV, XV, XVI и XVIII). Поједини аутори, попут Владимира Ортаковског, сматрају да је то неоправдано, јер се на тај начин националним мањинама у

⁷⁴ Види: Владимир Ортаковски, *Националне мањине у Републици Македонији*, у Горан Башућ, уредник, *Демократија и националне мањине*, ЦИЕ, Београд, 2002. стр 224.

конституционалном смислу дају права која би по природи ствари требало да уживају само етнички Македонци: "У том смислу, с једне стране, припадници мањина (засада само албанске – као *заједнице* која има више од 20% становништва) подижу се на ниво заједнице, с друге стране се македонска нација, без сумње издиференцирана и од многих међународних субјеката призната, деградира на ниво заједнице".⁷⁵

Компромис је постигнут у преамбули измењеног уставног текста у смислу да је остала одредница "македонски народ", односно да македонску државу чине "грађани Републике Македоније, македонског народа, као и грађана који живе у оквиру њених граница који су делови албанског народа, турског народа, влашког народа, српског народа, ромског народа, и других".

3.4.2. Право на образовање на матерњем језику мањина

У области образовања, сем једнаког приступа образовним институцијама за све грађане, припадници националности имају право на образовање на свом матерњем језику у основним и средњим школама. У том погледу држава гарантује бесплатно основно образовање, обавезно за све. Поврх тога, Устав пружа могућност оснивања приватних образовних институција другог и трећег степена, под условима предвиђеним законом.

У предшколском образовању, у школској 1994/95. години, образовање и настава изводили су се на албанском за 4.042 деце (17%), на турском за 329 деце (1,7%), и на српском за 68 деце (0,6%).

У основном образовању настава се изводи на македонском, албанском, турском и српском (у школској 1995/96. започело је и допунско образовање на румунском, а изборна настава на ромском језику започела је школске 1996/97. године).

Настава у средњем образовању такође се одвија на албанском и турском. Средње школе су подједнако отворене за све заинтересоване ученике који задовољавају услове прописане јавним конкурсом и унутар прописаног броја одељења и броја уписаних, без обзира на њихово верско или етничко припадништво. Како би се осигурало шире учешће народности, у последњих неколико година јавни конкурс за упис ученика у средње школе садржи одредбу за оснивање одељења са наставом на матерњем језику – где год за то постоји одговарајуће интересовање. Стога је у школској 1995/96. години, 8.812 ученика (11% од укупно 79.907 ученика) похађало средње школе на албанском, а 465 ученика (0,6%) на турском.

⁷⁵ Владимир Ортаковски, *Ибид*, стр. 225.

Упоредо са правима националности на школовање на матерњем језику долази потреба за образовањем квалификованог и добро припремљеног наставног особља из редова националности. На Педагошком факултету у Скопљу (затвореном крајем осамдесетих и поново успостављеном почетком 1997) постоје четворогодишњи курсеви на македонском, албанском и турском за предшколско образовање и на албанском и турском за ниже основно образовање. Припадници националности могу такође студирати на матерњем језику на Филолошком факултету Универзитета у Скопљу, на Одсеку за албански језик и књижевност и Одсеку за турски језик и књижевност. Такође, може се студирати српски као предмет на овом факултету. На Факултету драмских уметности постоји посебна група студената која похађа часове из главних предмета на албанском и турском. Преко ових одељења припадници националности имају могућност да се школују у областима важним за очување културног и националног идентитета, као и за потоњи рад са националностима. Поврх тога, од 1970. године постоји Одсек за албански језик и књижевност у оквиру редовних студија на Универзитету у Скопљу. До данас је на овом одсеку дипломирало 450 студената, а у академској години 1994/95. било је 180 уписаних студената.

У области високог образовања припадници националности се пријављују под подједнаким условима за студије на једном од двадесет и девет факултета, на два универзитета у Скопљу и Битољу. Штавише, од академске године 1992/93. постоји посебна квота за припаднике националности, то јест, поред редовног броја уписаних, број студената се може повећати за 10% ради пријема сваке националности (од 1996/97. квота се рачуна одвојено за сваку националност и одређује се према њеној заступљености у укупном броју становника). Припадници националности могу да се упишу на универзитет ако сакупе укупно шездесет поена на пријемном испиту, иако је за остале кандидате тај збир осамдесет. Отуда је број студената уписаних на универзитете у Скопљу и Битољу, посебно код албанске националности, значајно порастао у последњих пет година, и то са 168 (3,4% од укупног броја студената) на 490 (7,7%) у 1996/97. школској години. Број турских студената на оба македонска универзитета био је 48 (0,8% од укупног броја студената) у 1993/94., али је скочио на 80 (1,2%) до 1996/97. Укупан број уписа студената из редова националности значајно је порастао у последњих пет година: са 351 у 1992/93. – на 906 у академској години 1996/97. Број студената влашке националности порастао је са 24 студента у 1994/95. на 81 студента у академској години 1996/97. (пораст од 237,5%). Број уписа студената ромске националности порастао је са 5 у 1994/95. на 9 у академској 1996/97. години. На универзитетима у Скопљу и Битољу студенти могу плаћати, делимично или потпуно, своје

студије. Међу студентима уписаним на тај начин – 1,2% припадају националностима. Узроке однорађавања, односно губљења идентитета српског живља у Македонији – нарочито младих, требало би, између осталог, тражити и у лоше организованом процесу образовања на матерњем језику. Пре две деценије у основним школама је наставу на српском похађало више од 6.000 деце, а данас је – иако њихов број није мањи – настава на српском организована у свега 5 основних школа за 270 ученика. Већ дуже време не постоји ниједна средња школа у којој се настава изводи на српском језику. Српски језик, књижевност и национална историја не изучавају се, чак ни факултативно, ни у основним школама на македонском наставном језику – у срединама са претежно српском популацијом.⁷⁶ Више од једне деценије стање у области образовања и васпитања српске деце и омладине на српском језику је крајње забрињавајуће, а у Скопљу, где живи око половине укупног броја Срба, 2003. године је формирано једно комбиновано одељење (од првог до четвртог разреда) са 4 ученика.

3.4.3. Статус националних заједница у култури, медијима и државној администрацији

Македонска телевизија (МТВ) емитује два сата програма дневно на албанском, сат програма дневно на турском и тридесет минута недељног програма на румунском, ромском и српском. Програм на албанском на МТВ постоји од 1967. године. Осим државне телевизије, има 250 приватних телевизијских станица, од којих неке емитују програме искључиво на језицима националности. Једна од њих емитује програм на српском језику. Македонски радио емитује укупно петнаест сати дневног програма на језицима националности (девет и по сати на албанском и четири и по сата на турском). Програми на румунском и ромском емитују се два сата недељно. Програм на турском уведен је 1945. године, а на албанском 1948. године. Програм на албанском емитује се и на јавним, локалним радио-станицама у шест општина широм земље (у Гостивару, Дебру, Кичеву, Куманову, Струги и Тетову), на турском – у четири (у Гостивару, Дебру, Струги и Тетову), на ромском – у две (у Куманову и Тетову) и на румунском – у две општине (у Ђевђелији и Штипу).

Дневни лист *Flaka e vellazerimit* излази на албанском. Априла 1998. године почео је да излази нови лист на албанском језику *Fakt*, који настоји да буде критичан у односу на обе (ПДП и ДПА) албанске странке у Македонији. Лист *Birlik* излази на турском три пута недељно. Лист *Polog* излази као месечник, штампа се на неколико

⁷⁶ Душан Вељковић, *Битно погоршан положај Срба у Македонији*, рукопис.

језика националности, а лист *Phenix* излази на румунском и македонском. Лист *Macedonisan Vlach Woman* излази на румунском тромесечно.

Постоје институције културе за националности у Скопљу – Културно удружење Рома, *Пралине (Братства)*, позоришта националности са посебним одсечима на албанском (Албанска драма) и на турском (Турска драма). Има неколико културно-уметничких друштава у Македонији (8 албанских, 4 турска и 1 ромско), које делимично финансира држава. Поред тога, постоје мешовита друштва (два македонско-албанска, 2 македонско-ромска, 1 македонско-турско и 1 македонско-албанско-турско-ромско), позоришне дружине и спортски клубови.

Република Македонија од почетка своје независности чини значајне напоре да побољша положај националности у разним областима, чак и у полицији, војсци и судству. У оквиру Министарства унутрашњих послова број припадника националности чини 8.7% од укупног броја запослених, што је скоро двоструко више у односу на период 1993–1996. У Вишој полицијској школи постоји квота од 22% за припаднике националности, од чега 19% морају бити Албанци. Квота запошљавања албанских полицајаца повећала се за 50%, а број албанских жена у овој области се значајно повећао.

Међу војним регрутима албански војници су заступљени са 16% до 26%, зависно од године регрутације, а број војника осталих националности одговара скоро у потпуности њиховој пропорционалној заступљености у структури становништва. У Министарству одбране и у војсци број цивилних лица – према националности, износи 8,16%, од чега 4,8% чине Срби, 2,87% чине Албанци а 0,4% чине Турци. Међу официрима у Министарству одбране и у војсци 5,6% чине припадници националности, од чега 3,1% чине Албанци, 2,1% Срби а 0,4% Турци, док 16,6% укупног броја генерала у АРМ-у (Армији Републике Македоније) чине Албанци, што такође представља значајно повећање. Националности су заступљене и у судству: у Уставном суду – са три од девет чланова, и у Правном савету Републике – са два од седам чланова. У основним судовима 87% од 477 изабраних судија су Македонци, 6,9% Албанци, 2,5% Власи, 1,8% Срби, 0,6% Турци и Муслимани, а 0,8% припада осталим националностима. У апелационим судовима 84% од 88 изабраних судија су Македонци, 9,1% Албанци, 2,2% Турци и Срби, а 1,14% су Власи и остале националности. У Врховном суду Републике Македоније четворо од двадесет и пет судија су Албанци, а један члан је влашке националности.

3.4.4. Институционалне претпоставке за сарадњу са српском мањином

Осим механизма садржаних у међународним документима, не постоје институционалне претпоставке за сарадњу између Србије и сународника у Македонији. Постојећи Споразум о сарадњи држава у области културе, просвете и спорта не представља сигурну и стабилну основу за ту сарадњу. У Републици Македонији постоји више српских удружења, али и њихова кровна организација – *Уједињена српска заједница у Македонији (УСЗМ)*, која је основана 25. октобра 2001. године. Циљеви Удружења су да представља заједницу у вези са остваривањем индивидуалних и колективних права њених припадника – као и да доприноси развоју грађанског, плуралистичког друштва у којем све етничке и друге заједнице имају услове за очување и развој својих културних идентитета. Ради остваривања ових циљева Удружење заговара сарадњу са институцијама, организацијама, удружењима у Македонији, а посебно у матичној држави и сународницима у дијаспори. Удружење је организовано на регионалном принципу, односно, у његовом раду равноправно учествује девет регионалних центара који се даље деле на општинске подружнице. Овакви програмски циљеви и организациона структура упућују на модел културне самоуправе која је у државама у региону легитимно призната и подржана.

3.5. Словенија

Република Словенија након стицања независности је усвојила политику која подразумева различит правни положај аутохтоних и алохтоних националних мањина. Неравноправан правни положај умногоме условљава и њихов неједнак фактички положај.

3.5.1. Политичко-правни положај

Према Уставу Републике Словеније сваки грађанин има право да слободно изражава своју националну припадност или припадност одређеној култури и да користи матерњи језик и писмо.⁷⁷ Чланом 63 Устава РС забрањена је свака дискриминација на основу националне, расне, верске или друге различитости. Најзад, чланом 64 Устава установљена су посебна права аутохтоних националних заједница у Словенији – мађарске и италијанске. У смислу уставно-правног статуса припадници ових националних заједница имају право на очување и унапређивање свог националног идентитета, на слободну употребу националних симбола и установљавање организација. Такође,

⁷⁷ Чланови 61 и 62.

имају право да унапређују економску, научну, културну, издавачку, медијску и истраживачку делатност. Устав даље налаже да ове националне заједнице, као и њихови припадници, имају право на образовање и школовање. Установљавање места и ширих географских целина у којима ће се билингване школе отворити препуштено је посебној законској регулативи. Такође, уставом су гарантована права аутохтоних националних заједница и њихових припадника на везе са матичним државама, као и обавеза Словеније да обезбеди материјалну и моралну подршку за остваривање тих права.

Припадници ових националних заједница могу у областима у којима су настањени да оснивају властите самоуправе које имају одређене ингеренције. Представници ове две заједнице имају своје заступнике у представничким телима на свим нивоима. Државни или локални органи не могу донети одлуке које се односе на живот и положај мањине, а да пре тога не прибаве мишљење представника ових националних заједница.

Најзад, чланом 65 Устава предвиђена су посебна права припадника ромске заједнице, која треба регулисати посебним законом. Није познато да је до сада такав закон донет.

Већ конститутивним актом Словенија је испунила одређене стандарде заштите мањина у Европи, али само за две мањине које су на основу нејасних критерија проглашене аутохтоним. Укупан број припадника ове две мањине не прелази 12.000, а остале, тзв. непризнате, новодобне или алохтоне мањине прелазе број од 100.000 припадника. У тој групи су – поред Срба – Хрвати и Бошњаци. Већина њих су до распада СФРЈ имали стално пребивалиште и запослење у Словенији, али су били држављани других југословенских република, пре свега Босне и Херцеговине.

Међу српским становништвом постоји неспорна аутохтона група у Белој Крајини. Њихово присуство на овом простору датира из прве половине XVI века, а о њиховој историји, животу и обичајима постоји богата литература.⁷⁸

Уколико се пренебрегне чињеница да је законодавац (али очигледно и јавно мњење) направио разлику између аутохтоних и алохтоних мањина, што представља озбиљну препреку за равноправан приступ овим групама, остаје нејасно зашто су аутохтоне групе, попут Срба у Белој Крајини, остале изван домашаја остваривања права

⁷⁸ Алекса Ивић, *Миграција Срба у Хрватску током XVI, XVII, XVIII столећа*, СЕЗб XXVIII, Суботица, 1923, књ. 16, стр.5; Нико Жупанич, *Умберчани ин Мариндолци, прилог антропологији и етнографији Срба у Крањској*, сепаратни отисак из *Просветног гласника* 1912, Београд 1912; Миленко Филиповић, *Српска насеља у Белој Крајини*, Радови, књ. XXXV, АНУБиХ, Одељење друштвених наука, књ. 12, Сарајево, 1970, стр. 147–240 и други.

која им припадају. Њихова малобројност свакако није препрека за признавање посебних права, јер су она управо неопходна таквим заједницама да би очувале свој идентитет.

3.5.2. Образовање на мањинским језицима

Дакле, право на образовање на мањинским језицима остварују само аутохтоне мањине. Ову материју регулишу: *Закон о остваривању посебних права припадника италијанске и мађарске националне мањине на подручју васпитања и образовања*,⁷⁹ као и посебни закони за поједине степене образовања. У том смислу аутохтоне мањине остварују право на образовање на матерњем језику – од предшколског до завршног средњошколског образовања. У пракси се спроводе два модела васпитања и образовања мањина. На национално мешовитом подручјима где живе припадници италијанске мањине установљене су одвојене школе на словеначком и италијанском, уз обавезно учење словеначког и италијанског језика у школама на италијанском, односно на словеначком. На национално мешовитим подручјима где живе припадници мађарске националне мањине уведено је двојезично васпитање и образовање за сву децу. Ученици похађају наставу која се предаје паралелно на мађарском и словеначком језику. Знање мађарског језика је обавеза за ученике из обе националне заједнице.

Сви ученици у Словенији се током свог школовања упознају са одликама и посебностима језика, културе и историје националних мањина.

За остваривање ових права, али и других, неопходно је укључивање представника мањина у рад међудржавних комисија које разматрају културну и научну сарадњу са суседним државама, и у којима се стварају механизми за унапређивање образовања, обуке и специјализације наставног кадра. Из државног буџета и буџета локалних заједница обезбеђују се средства за уџбенике и наставна средства на језицима мањина. Део средстава издваја се за образовање деце ромске националности, а надлежно министарство школама које имају наставу на ромском језику одобрава додатни фонд педагошких часова.

Образовање "новодобних мањина" укључује бесплатно обавезно образовање деце миграната у оквиру словеначког школског система и факултативно право деце миграната на додатну наставу матерњег језика, што је гарантовано чл. 8 Закона о основним школама. Родитељи и деца се за овај вид наставе самостално опредељују, а недељно се изводи 3–5 часова.

⁷⁹ Уредни лист РС, бр. 35/2001.

3.5.3. Могућности унапређења положаја сународника у Словенији

Када су у питању Срби у Словенији и остваривање њихових права на сарадњу са матичном државом, требало би имати у виду чињеницу да је реч о становништву које неоспорно припада српском културном, етничком и језичком корпусу, али и то да је за већину њих матична држава Република Српска или Босна и Херцеговина. У вези са унапређењем њиховог положаја и с обзиром на малобројност словеначке заједнице у Србији, не може се очекивати да постоји расположење, посебно словеначких званичника, за потписивање уобичајеног билатералног уговора о сарадњи у области заштите мањина.

У овом тренутку закључен је Програм сарадње између Савезне Владе СРЈ и Владе Републике Словеније у области културе и образовања за 2002, 2003, 2004. и 2005. годину, који – поред општих места значајних за културну сарадњу две државе – не предвиђа могућност помоћи Србима у Словенији.

Као позитивно искуство или пример добре праксе треба поменути да је Словенија изгласала Закон о финансирању установа словеначке националне заједнице у Италији, по основу којег је одобрено 326 милиона толара.⁸⁰

3.6. Албанија

3.6.1. Историјски положај

О савременим аспектима положаја националних мањина у Албанији нема много података у нашим друштвеним наукама. Дуготрајна самоизолација Албаније ауторитарни комунистички режим затварали су путеве комуникације и добросуседских односа. Истовремено, у држави је вођена политика асимилације националних мањина и атеизације грађана.

Настојећи да спроведе одредбе који је преузела Мировним уговором, које су државе склапале после Првог светског рата са Друштвом народа, Албанија је 1921. године донела Декларацију о заштити мањина која се заснивала на принципу реципроцитета, односно одговарајуће заштите албанског становништва у суседним земљама. Члан 2. Декларације прецизира да сви грађани Албаније уживају слободу изражавања религије и уверења, те да су сви грађани Албаније равноправни у погледу уживања грађанских и политичких права, без обзира на расу, језик или религију. Декларација искључује сваку дискриминацију у погледу употребе језика мањина

⁸⁰ Видети: државни збор Републике Словеније, штевилка: 411–01/95–42/1 ЕПА 1086, од 3. маја 1995.

или исповедања вере. Исти члан уређује начело употребе матерњег језика у судском поступку. Припадници националних, верских и језичких мањина су равноправни са припадницима државотворног народа у остваривању економских, социјалних и других права. Декларацијом је омогућено становништву неалбанског порекла да организује и финансира добротворна, верска, школска и социјална удружења, а чланом 6 је предвиђено финансирање дела активности ових институција у насељима где концентрација мањинског живља то дозвољава. Доношење Декларације није, међутим, значило и спремност државе да прокламована права спроведе, јер је након кратког времена интервенисала грчка влада ради заштите права своје мањине у Албанији. Краљевина СХС, а потом ни југословенска влада, није покретала питање заштите наших мањина, сматрајући да је то осетливо питање које се може покренути и реципрочно у односу на заштиту права албанске мањине у Југославији (Србији и Македонији).⁸¹

Положај националних мањина у Албанији се погоршао након проглашења монархије 1928. године, када је отпочела интензивна дехеленизација и деславизација становништва. Стварање етнички хомогене нације подразумевало је затирање језичког и културног идентитета неалбанског живља. Уставом Краљевине Албаније из 1928. године албански језик је конституисан као званични, а употреба језика националних мањина се не помиње. Члан 207 истог Устава оставља могућност албанским држављанима да оснивају приватне школе, а верским заједницама је омогућено да отварају верске школе – уз одобрење надлежног министарства. Уставном ревизијом из 1933. године забрањен је рад приватних школа (чл. 206) и извршена је унификација образовног система. Забрањен је рад грчких школа у Епиру и српских у Скадру и Враки. Међутим, док се грчки језик могао учити у основним школама, осталим мањинама то није било омогућено. Следећи, наизглед беневољан, али сасвим ефикасан начин пресецања веза православних хришћана са матичним државама Албанија је предузела 1930. године, када је подржала оснивање Албанске православне аутокефалне цркве.

Нешто повољније околности за положај националних мањина настале су после Другог светског рата, када је југословенска влада међу првима признала владу Народне Републике Албаније и пружи-ла јој економску, војну и политичку помоћ. У том периоду НР Албанија је признала постојање македонске мањине и омогућила примену основних мањинских права: употребу језика и образовање на матерњем језику, оснивање мањинских школа, културно-просветну размену и друго.

⁸¹ Горан Башић, *Српска национална мањина у Албанији*, ССЗ, Београд, 1994.

Период повољне политичке климе трајао је кратко. Након Резолуције Информбироа од 28. јуна 1948. године и прекидања односа југословенске владе са социјалистичким земљама погоршан је положај југословенских мањина у суседним земљама.⁸² Југословенским држављанима који су се у тренутку објављивања резолуције затекли на територији Албаније забрањен је повратак у земљу, а у новим околностима убрзо су прихватили албанско држављанство, тако да се број српске и црногорске националне мањине незнатно увећао крајем четрдесетих година двадесетог века. Интензивна дехеленизација и деславизација условила је расељавање припадника националних мањина из пограничних етничких територија. Припадници грчке мањине су с југа пресељавани на север, а Срби и Црногорци у средишње и јужне делове земље. Матерњим језиком су припадници националних мањина могли говорити једино у породици, а било је искључено свако организовање етничких мањина.

Декретом из 1966. године извршена је измена топографских назива места у којима је живело мањинско становништво, а следеће године је у Албанији забрањено исповедање вере. По основу Устава из 1976. године овај декрет је добио уставну снагу. Члан 55 Устава забрањивао је сваку религиозну активност, а Кривичним законом била је предвиђена затворска казна до 3 године за лакшу повреду Устава по овим питањима, а смртна казна за теже повреде. Забрана вероисповести убрзала је асимилацију неалбанског становништва које је остало без последњег упоришта духовности и традиције.

Декрети бр. 5354 и 5359 из 1975. године о измени личних имена, односно измени географских назива, обавезивали су грађане да изврше промену имена уколико је оно у супротности са политичким, моралним и идеолошким принципима. За ту прилику је сачињен речник са 3.000 народних имена. Исте године донет је и Декрет бр. 225 о измени географских назива са религијским садржајем. Да је, поред идеолошки квази-марксистичког тумачења идеја радничког покрета, било речи и о националистичким стремљењима, потврђује селективна примена ових прописа. Мењана су углавном имена хришћанског порекла (место Свети Никола преименовано је у Црвена Звезда, или

⁸² Припадници српске националне мањине у Румунији и Мађарској били су изложени асимилацији и деславизацији. Након Резолуције ИБ-а припадницима националних мањина, чија је матична држава била Југославија, било је забрањено кретање уз југословенску границу, а спровођено је и планско расељавање становништва јужнословенског порекла. Југословенска влада је 1951. године покренула проблем односа са СССР-ом и комунистичким земљама у југоисточној и централној Европи пред Генералном скупштином УН, а посебно питање је постављено у односу на заштиту наших мањина у Румунији, Мађарској и Бугарској.

грчко место Маугорولو у Мбугове). Исламска имена су мењана само уколико су била у супротности са Декретом о забрани религије, односно уколико су исказивала религијско порекло. Етнички чисто албанско становништво је било поштеђено примене ових декрета, изузев у појединачним случајевима.

Међутим, Уставом из 1976. године Албанија је формално признала националне мањине. Према члану 40 Устава, "пол, раса, националност не представљају никакво ограничење, нити привилегију у погледу права и дужности грађана", а члан 42 се подробније бави уређењем положаја националних мањина: "...Припадницима националних мањина гарантована је заштита и развој њихове културе, њихових народних традиција, употреба матерњег језика у школама, као и једнакост у свим областима живота". Чланом 55 Устава била је забрањена свака пропаганда и свако распиривање расне и националне мржње. Мада је покушано да се уреди и питање службене употребе матерњих језика националних мањина: "лица која не говоре албански језик могу се изјашњавати на свом језику и може им бити обезбеђен преводилац", остало је нејасно у којим случајевима и пред којим органима ова лица могу остваривати своја права. Заштита уставних права националних мањина садржана је и у Кривичном закону из 1977. године који предвиђа законску казну у трајању од десет година или смртну казну за повреду члана 54 КЗ – који санкционише кривично дело геноцида, окарктерисано као намера да се потпуно или делимично уништи национална, етничка или расна група, а што подразумева убиство, нарушавање физичког или психичког интегритета припадника групе и мере усмерене на ограничавање рађања унутар групе. Злочином против државе и повредом Устава сматра се и распиривање и изазивање мржње међу националним групама, а када се у кривичном поступку ове радње не сматрају злочином против државе, санкционисане су чланом 102 КЗ – који је предвиђао казну затвора до 10 година.

Неговање и развој културе, традиције и употреба матерњег језика националних мањина, иако предвиђени Уставом, нису касније разрађени конкретним прописима. Наиме, члан 33 Устава је предвиђао да настава следи најбоље традиције албанске националне школе, а чланом 35 држава је била обавезна да подстиче развој књижевности и уметности социјалистичког реализма, надахнутог идејама марксистичко лењинистичке теорије и прожетог националним духом. Најзад, Одлука министарског савета бр. 50 од 8. марта 1974. године о јединственим основама правописа албанског језика предвиђа обавезну употребу албанског у свим облицима друштвеног живота. Овим прописом искључена је могућност да припадници националних мањина користе матерњи језик пред државним органима, али и у средствима јавног информисања и другим облицима комуникације.

3.6.2. Положај националних мањина у савременој Албанији

Настојећи да се укључи у интегративне европске токове, Албанија је – попут осталих држава у југоисточној и централној Европи – прихватила стандарде заштите људских права и права припадника националних мањина. У том смислу, чланом 3. Устава Албаније из 1988. године изражено је посебно разумевање Албанаца за потребе припадника националних мањина, а чланом 15 прецизирано је да су људска права и слободе свима доступни и заштићени правним поретком. Устав подразумева да су националне мањине саставни део албанског друштва и – као таквима – обезбеђена им је једнакост пред законом и слободно изражавање њиховим етничких, верских и других особености, као и право да уче и говоре на матерњем језику,⁸³ те да се организују због заштите својих интереса и идентитета. Чланом 9 Устава забрањено је политичко организовање које за циљ има подстрекивање и распиривање расне, националне или верске мржње.⁸⁴

За заштиту идентитета православног становништва у Албанији, које исповеда већина припадника националних мањина, важне су одредбе члана 10 Устава који је предвидео да у држави нема званичне религије, односно да су црква и држава сепаратне институције, чија сарадња је регулисана уговором постигнутим између Савета министара и представника конфесија. Према члану 23, свако слободно може исповедати своју веру и може се подучавати о њеном учењу. У вези са религиозношћу и слободом вероисповести било је речи да је од 1967. године у Албанији забрањен сваки облик религиозног деловања. Истраживања која су у то време спровођена показивала су да је 70% становништва било исламске, 20% католичке, а 10% православне вероисповести. Дуже од две деценије верницима је било забрањено да исповедају своју веру, а већина храмова свих конфесија је уништена или им је промењена намена.⁸⁵ До 1967. године у Албанији је било око 1.200 џамија, више од 400 католичких и православних цркава и преко 300 бакши.⁸⁶ Уместо верских подизани су се-

⁸³ Члан 20 Устава Албаније.

⁸⁴ Забрана распиривања националне или верске мржње санкционисана је у одредбама више закона.

⁸⁵ Катедрала у Скадру је претворена у спортску халу, а лепоту некада импресивног ентеријера откривала је купола која је остала неизмењена.

⁸⁶ Монашки ред Бекташа, који има дервишки и просјачки ред, проширио се током османских освајања из Пиреве у Малој Азији на Балканско полуострво. У Албанији је овај ред оснажен у шеснаестом веку, а већ дуже време Тирана је један од најснажнијих центара овог деловања, чије су основне карактеристике одмазда против сунитске силе и проповедање толеранције према свим немуслиманским веровањима. Такво учење допринело је доброј сарадњи са православ-

куларни објекти, а круну албанске културне револуције представљало је отварање музеја атеизма у Скадру. Међутим, иако је религија проглашена непожељном, она није могла бити протерана из Албаније, јер су се уместо слободног исповедања вере спроводили тајни верски обреди сунећења, крштења...

Са "обновом" религије 1991. године дошло је до оживљавања религиозности становништва, а новонасталу атмосферу описују Миранда Викерс и Џејмс Петифер у својој обимној студији *Албанија*: "Када је забрана религије укинута католичка црква је била прва која се прва ангажовала на верској делатности. Ипак, прослава Божића у Скадру 1991. године је била доста млака. Спашена из Националног музеја атеизма, разноврсна збирка оштећених напуклих гипсаних фигура у природној величини Исуса и светаца је стајала иза монтажног олтара док је миса одржавана пред одушевљеном публиком у једном биоскопу. Овај биоскоп је био фрањевачка црква пре но што је унутрашњост обијена и префарбана, а спољни зидови прекривени бетоном како би се сакрила фасада. У то време, пак, већина Албанаца је била преокупирана потрагом за храном, и мало њих је било расположено за прославу. Укидање верске забране није могло да уклони други ограничавајући фактор њихове могућности да прослављају – сиромаштво".⁸⁷ Међутим, обнављање верске праксе условило је и рестаурацију и подизање нових цркава и џамија. У Скадру једном од упоришта религиозности у Албанији, обновљено је више џамија и цркава, међу којима је и једна православна у Враки – у којој служе свештеници Српске православне цркве. У Скадру је отворено и пет семеништа – четири исламска и једно језуитско, а све три конфесије су предузеле активности у вези са подмлађивањем свештенства.

Припадницима националних мањина пружена је могућност да се у савременој Албанији школују на матерњем језику. Према Закону о преуниверзитетском образовном систему⁸⁸ из 1995. године, припадници националних мањина могу учити матерњи језик и могу на њему слушати националну културу и историју (члан 10.1.), али због учешћа у заједничком економском, друштвеном, политичком и кул-

цима и католицима, и јачању Бекташи центара у Јанини, Ђирокастеру и Тепелану. Током буђења албанске националне свести и борбе за самосталност од отоманске империје, а и касније, Бекташи центри су постали споне између исламске и хришћанске културе, и искре културног препорода. (Више о Бекташизму видети: Н.Т. Norris, *Islam in the Balkans*, London, Hurst, 1994. str. 132; *Bektashis of Albania*, Center for Documentation and Information on Minorities in Europe – Southeast Europe (CEDIME-SE)).

⁸⁷ Миранда Викерс, Џејмс Петифер, *Албанија од анархије до балканског идентитета*, НЕА, Београд, 1998. стр. 92.

⁸⁸ *Law on preuniversity education system*, No. 7952, од 21.06. 1995.

турном животу – деца у школама обавезно уче и албански језик и албанску историју и културу (чл. 10.2.). Наставни планови и програми за наставу на језицима националних мањина уређују се посебним одлукама Министарства просвете и науке (чл.10.3.), а за потребе образовања припадника националних мањина на матерњем језику образују се, по процедури коју утврђује Савет министара, посебна одељења или посебне образовне институције (10.4.). У вези с тим је председник савета министара господин Александар Мекси, донео три одлуке којима се уређује питање преуниверзитетског образовања припадника националних мањина, а посебно – грчке националне мањине.⁸⁹

Када је реч о медијима на језицима националних мањина, требало би поменути да је *Закон о медијима*, бр. 7756 од 11. октобра 1993. године, допуњен законским амандманима бр. 8239 од 3. септембра 1997, у том смислу да је припадницима националних мањина дозвољено да, као и сви грађани Албаније, оснивају штампане медије на матерњем језику. Такође, Закон о јавним и приватним радио и телевизијским станицама у Албанији, бр. 8410 од 30. септембра 1998. године промовисао је слободу и независност уређивачких политика радио и телевизијских програма, а истим законом је забрањено ширење верске и националне мржње у електронским медијима.

Политичко представљање националних мањина, односно њихово учешће у јавном животу, предвиђено је чланом 46 Устава који грађанима даје право да се могу удруживати како би остварили одређене циљеве. Законом бр. 8580 о политичким партијама, који је донет 17. фебруара 2000. године, установљена је правна могућност да се политичке партије могу оснивати и на етничкој основи, али њихови циљеви не смеју подстрекивати расну, националну или верску мржњу, или бити у супротности са уставним устројством земље. У складу са овим законом, политичку партију може основати најмање 500 оснивача који су држављани Албаније и стално су настањени на њеној територији, а регистрацију нове политичке партије врши окружни суд у Тирани.

Националне мањине немају посебне политичке партије у Албаније, али поједини припадници националних мањина у политичком животу учествују деловањем у другим политичким партијама и друштвеним удружењима. Међутим, приметак политичког деловања у Албанији покренула је грчка организација *Омонија*, која је конститу-

⁸⁹ *Decision on elementary education in the native language of national minority people*, No.396, од 22.08.1994.; *Decision on a supplement to the decision of the council of ministers No. 396, dated 22.08.1994. on Elementary education of national minorities in their native language*, No 501 од 05.08.1996.

Decision on continuation of Greek language teaching in some high schools, No. 548. од 26.08.1996.

исана 1991. године као друштвено-политички форум који се бави заштитом права грчке националне мањине. Временом, ова организација је ојачала и своје подружнице је основала у већини места у којима живе припадници грчке мањине, а њиховим радом управља Национални савет, сваке две године биран од стране Националног конгреса. *Омонија* је 1991. године самостално учествовала на парламентарним изборима и освојила 5 од 250 посланичких мандата.

На парламентарним изборима 1992. и 1996. године, који су спроведени по новом изборном закону, *Омонија* није учествовала на парламентарним изборима, али је Партија за људска права, која је у међувремену основана, освојила једно место 1992. године, односно два – 1996. године. Оснивачи и чланови ове партије су, поред припадника националних мањина, и Албанци. Најзад, на изборима који су спроведени 1997. године ова партија је освојила 4 мандата на основу којих је ушла у провладину коалицију. Поред представника ове политичке партије, у парламент су са листа других политичких партија изабрана још три посланика која припадају некој националној мањини. Са листе Партије за људска права изабран је и представник српске националности.

Делотворно учешће припадника националних мањина у друштвеном и политичком животу обезбеђено је и у раду извршних и представничких регионалних и локалних органа управе. На изборима који су одржани 1. октобра 2000. године припадници грчке, македонске и црногорске националне мањине су изабрали представнике у представничке и извршне органе власти, у областима и местима која настањују у значајнијем проценту.

3.6.3. Положај српске и црногорске националне мањине према извештајима које су државни органи и НВО из Албаније поднеле међународним институцијама

Албанија је до 2004. године међународним организацијама поднела неколико извештаја из којих се може закључити какав је положај националних мањина у садашњем тренутку. Албанија је 29. јуна 1995. године потписала Оквирну конвенцију за заштиту националних мањина Савета Европе, а ратификовала ју је усвајањем Закона 8496 од 3. јуна 1999. године. У формално-правном смислу обавезе у погледу заштите права националних мањина, које садржи овај мултилатерални документ, обавезују је од 1. јануара 2000. године. Извештај о имплементацији преузетих обавеза предат је 26. јула 2001. године.⁹⁰ Такође, у марту 2003. године Албанија је Комитету за спречавање свих облика дискриминације УН поднела редован изве-

⁹⁰ ACFC/SR (2001) 5.

штај који садржи и делове посвећене положају етно-националних мањина.⁹¹ Најзад, невладина организација *Албански хелсиншки комитет* поднела је 1999. извештај о мањинском питању у Албанији.

Из ових извештаја могу се добити штурни подаци о томе да представници црногорске националне мањине претежно живе у области Враке, северно од Скадра и дуж албанско-црногорске границе. О броју српско-црногорске мањине у Албанији саопштавају се различити подаци, али се релевантним сматрају подаци Албанског хелсиншког комитета. Они говоре о 2.000 људи који су задржали свест о свом словенском етничком, културном и језичком пореклу. У извештајима се саопштава да је број црногорског живља био већи до 1989. године, али да се – после отварања Албаније према суседима – изван број преселио у Црну Гору и у друге државе. У вези са овим требало би напоменути да се изван број српско-црногорског становништва, које се почетком деведесетих година иселило из Албаније са намером да настави да живи у матичној земљи, вратио у Албанију, јер им – изузев хуманитарне помоћи – нису понуђени минимални услови да наставе живот у Србији, односно у Црној Гори.⁹²

У деловима извештаја, који су посвећени образовању на језицима националних мањина, детаљно је приказан регионални размештај мањинских школа у Албанији. Међу њима нема података о одељењима са наставом на српском језику, а једини наговештаји културно-просветног организовања наше мањине приказани су кроз деловање културног друштва *Морача-Розафа*. Слична ситуација је и у вези са информисањем српске националне мањине – релевантних података у извештајима нема, осим да се слободно дистрибуира штампа из Црне Горе у областима које настањују припадници црногорске мањине.

У будућности, са процесом даље демократизације албанског друштва, приступ питањима образовања и информисања на српском језику добиће другачији значај, и вероватно ће се основати неки од медија и организовати одељења у којима ће деца учити матерњи језик и националну културу. Међутим, остаје отворено питање: зашто институције у матичној земљи нису искористиле могућности које су се указале крајем деведесетих година двадесетог века и помогле консолидацију културног идентитета сународника? Наиме, Албанија је, поред тога што је прихватила међународне стандарде заштите националних мањина, који – поред осталог – подразумевају и сарадњу мањина са матичним државама и сународницима, усвојила и низ закона који омогућавају оснивање приватних школа и медија.⁹³

⁹¹ CERD/397/Add.1, 12. March, 2003.

⁹² Видети у: *Српска национална мањина у Албанији*, ССЗ, Београд, 1994, стр. 99–123.

⁹³ Закон о јавним и приватним медијима у Албанији бр. 8410 од 30. септембра 1998. године.

4. Стандарди заштите националних мањина и помоћ матичних држава

4.1. Тенденције

Брига о сународницима у дијаспори представља легитимно право и обавезу држава. У уставима, посебним законима и кроз друга документа државе се обавезују да ће водити бригу о својим мањинама. Неговање веза с дијаспором требало би да доприноси не само прожимању култура и очувању идентитета етничких група које су одвојене од својих матица, већ и унапређивању односа међу државама и народима. Међутим, и поред примера који указују на овакву праксу, много су чешћи међудржавни неспоразуми и оспоравања у вези с идентитетом и правима мањина – како историјским тако и етничким. Најчешће, оспоравања су се односила на аутохтоност мањинских идентитета у дијаспори и распрострањеност етничких ареала који се, углавном, не поклапају с границама савремених националних држава.

У савременој Европи, обузетој превазилажењем граница и интеграционим процесима, питање територијалности етничких група требало би да буде мање изражено и утопљено у нову парадигму грађанина европске провенијенције. Узимајући у обзир не само турбулентну природу етничитета, већ и настањивање великих група људи ваневропског порекла у западноевропским и централноевропским⁹⁴ државама, тешко је рећи како ће се ови процеси одвијати.

Међутим, чињеница је да су у последњих десет година западноевропске државе изградиле институције и развиле односе на које државе на истоку континента тек треба да се навикну. Створен је огроман простор Уније који, поред тога што подразумева јединственост монетарног система, финансија, планирања тржишта и друго, почива на слободи људи. То значи да се након укидања граница људи могу слободно кретати и настањивати широм простора који по много чему брише националне ексклузивизме. Свако ометање тог кретања подразумева санкције за које је надлежан Европски суд за људска права. Повећана социјална мобилност подразумева више могућности за образовање, запошљавање, избор животних шанси, а релативизује везаност за локалну заједницу и примордијални етничитет. Међутим, народи на истоку Европе су још увек везани за државу

⁹⁴ У Чешкој се од 1990. године населило више од 50.000 Американаца, а широм ЦЕ и ЈИЕ настанило се више од 200.000 Кинеза. Познато је да у западноевропским државама живи неколико милиона радника миграната азијског и афричког порекла, а да су у земљама бивших империјалних сила бројни и припадници народа из некадашњих колонија. Такође, неколико милиона Рома настањује све европске државе.

као гаранта безбедности и права, и несумњиво се теже одричу осећања територијализације етницитета. Борба за територије, јасне националне омеђености, унесрећила је у даљој или ближој прошлости све народе на овом простору и то би требало имати у виду приликом њихове интеграције у шири европски простор.

Још је сложенији проблем: како унутар новог европског дома створити простор за мултикултурализам, за мноштво култура и језика који постоје у Европској унији. У званичној употреби у институцијама користи се једанаест, а говори још 48 различитих језика. У вези са тим изражене су нове тенденције. Рецимо, познато је да су у Шпанији у званичној употреби кастиљански и каталонски, али већ неко време и галицијски – као званични језик једног од северних микрорегиона. До пре неколико година ова ситуација је била незамислива, али савремено доба је наметнуло потребу за тражењем нових путева у решавању проблема, у елиминисању ситуација које су извор политичких тензија или које подстичу социјалне сукобе.

Државе које прижељкују да се придруже Европској унији, поред тога што ће своје политичке, економске и правне системе ускладити са важећим стандардима у њој, мораће и да припреме своје грађане за нове тенденције. Питање је: како се припремити на то да сваки грађанин Уније, који не мора бити исте боје као ми, који није исте вере, има право да се настани на простору целе Уније, дакле – и у нашем најближем окружењу? Како се припремити да што безболније прихватимо не само нови географски, већ и социјални простор који нема разумевања за националне ускогрудости и архаичне традиционализме? Алтернативе томе су дубока маргинализација и пука егзистенција на периферији европског простора.

4.2. Стандарди заштите националних мањина Савета Европе

Политика мултикултурализма, односно прихватања, толерисања различитости, понуђена је источноевропским државама као начин усклађивања међуетничких односа. У последњих десет година установљене су институције и инструменти, а развијени су и механизми имплементације и мониторинга заштите националних мањина. Неки аутори чак закључују да је развијено партикуларно европско право посвећено заштити мањина.⁹⁵ Пресудан утицај на развој политичке и правне свести о значају унапређења положаја мањина имале су европске међународне институције – Савет Европе и Организација за безбедност и сарадњу у Европи.

Под окриљем ових организација усвојени су документи који представљају *Магна карту* заштите мањина у Европи. Са овим про-

⁹⁵ Силво Деветак, *Правица до различности*, ЕЦЕРС, Марибор, 1999.

цесом Савет Европе почео је још 1950. године, усвајањем Конвенције за заштиту људских права и основних слобода, а процес је настављен доношењем Европске повеље о регионалним или мањинским језицима 1992. године, а три године након тога отварањем за потпис и ратификацију Оквирне конвенције за заштиту националних мањина, до сада јединог мултилатералног инструмента заштите права националних мањина у Европи.

Усвајању Оквирне конвенције претходиле су одлуке донете на Самиту Савета Европе, одржаном у Бечу 1993. године. У завршном документу са овог самита изражена је намера држава чланица да утврде стандарде заштите права и унапреде услове за очување и развој културног, етничког, верског и језичког идентитета националних мањина, у складу са традиционалним демократским вредностима – једнакост пред законом, начела недискриминације и једнаких могућности, слобода удруживања и активно учешће у јавном животу. У том смислу Комитету министара је, поред осталог, препоручено да "у најкраћем могућем року изради нацрт оквирне конвенције која би прецизирала начела на чије би се поштовање обавезале стране уговорнице у намери да осигурају заштиту националних мањина".

Оквирном конвенцијом за заштиту националних мањина утврђена су начела и принципи, односно минимум граница заштите права националних мањина, који би државе које граде будућност у оквиру европских интеграционих токова требало да обезбеде њиховим припадницима. У том смислу, одредбе Оквирне конвенције нису обавезујуће за државе потписнице, којима је остављено дискреционо право да утврде модалитете и имплементацију њених циљева. Уважавајући специфичне околности, не само у различитим европским регионима већ и у свакој држави, као и чињеницу да у оквиру СЕ постоје државе које различито гледају на однос етничке већине и мањине, Оквирна конвенција утврђује начела и принципе заштите мањина примерене начелима европске демократије.

Конвенцијом се не јамче конкретна права припадника националних мањина, али се утврђују жељене активности и мере које би државе требало да предузимају како би створиле услове за заштиту и унапређивање права мањина. Државе прихватају ове обавезе сматрајући да "заштита националних мањина, те права и слободе припадника мањина представљају саставни део међународне заштите људских права..." (чл. 1), као и да се заштита мањина остварује у оквирима "владавине права, поштовања територијалне целовитости и националне суверености држава" (преамбула). Ова последња констатација, иако начелне провенијенције, чини се важном, посебно са становишта држава, јер изражава обавезе мањина у погледу односа према држави и њеним институцијама. У овом смислу је и члан 20 Оквирне конвенције, који од мањина тражи да поштују национално за-

конодавство и права других, посебно када припадници националних мањина чине већину на делу територије неке државе. На овом месту неки аналитичари у расправу уводе појам лојалности. Међутим, као што се подразумева да припадници националних мањина морају да се подвргавају националним законима и прописима, тако и државе не би требало да поимање лојалности акцентирају на самом постојању државне заједнице, већ на прагматичном и за грађане сврсисходном деловању, чиме се стиче поверење свих припадника заједнице. Уколико не успе да испоштује минимум захтева у погледу успостављања идентификационих и прихватљивих вредности, тешко да било која држава, а поготово мултиетничка, може рачунати на стабилан друштвени развој.

Следеће карактеристике Оквирне конвенције јесу отворен приступ дефиницији националне мањине и однос према колективним правима. У литератури се могу наћи бројне дефиниције појма националне мањине.⁹⁶ Конвенција не операционализује ни једну од њих, већ оставља могућност припадницима мањина да се одреде хоће ли их прихватити као такве или не. (чл. 3) Дакле, субјективни избор појединца повезан је с објективним критеријумима релевантним за његов идентитет. У вези с тим је однос према колективним правима која Оквирна конвенција не помиње, али је формулацијом – да припадник националне мањине права остварује појединачно или "у заједници са другима" отворена могућност да се поједина права могу заједнички, односно групно, остваривати и реализовати.

Једно од темељних начела Оквирне конвенције – начело недискриминације – проистиче из фундаменталних европских вредности: демократије, владавине права и људских права. Конвенција полази од становишта да је принцип недискриминације широко разрађен у међународним инструментима и пракси, али да његова пука примена не мора бити довољна за реализацију једнакости у свакодневном животу. Основна претпоставка је да људска бића нису иста, односно да је различитост укорењена у људској природи и да индивидуалистичка примена начела недискриминације, заснована на претпоставкама забране дискриминације, може подстицати постојеће неједнакости. Чак и када би се начело недискриминације спроводило једнако према свим људима, поједине групе би се поново нашле у дискриминисаном положају. Рецимо, правило пребивалишта

⁹⁶ Најзначајније дефиниције појма национална мањина дали су Ф. Капоторти, О. Еиде, Ж. Дешанс, а у инструменту Средњоевропске иницијативе (СЕИ) за заштиту националних мањина овај појам се одређује "као група која је бројем мања од остатка становништва неке државе, чији припадници као држављани те државе имају етничке, верске или језичке карактеристике различите од остатка становништва и које желе сачувати своју културу, веру или језик".

као основа за стицање одређених права може узроковати проблеме људима који живе номадским начином живота. У том контексту је неопходно створити услове у којима би сви људи имали једнаке могућности да остваре пуну једнакост. Припадници националних мањина могу да остварују додатна права како би очували национални, верски или језички идентитет. Скуп ових посебних мера чини начело позитивне дискриминације (афирмативне акције), које не можемо схватати ни као дискриминацију ни као привилегију, већ као корективне механизме за остваривање једнакости појединаца и група у слабијем положају.

Имплементација Оквирне конвенције подразумева да државе потписнице морају иницирати како доношење адекватних закона, тако и одговарајућу политику која обезбеђује спровођење преузетих обавеза. То значи да владе морају изменити постојеће законодавство и спроводити политику засновану на начелима владавине права, толеранције и међусобног разумевања. У друштвима у транзицији је за спровођење начела Оквирне конвенције неопходна изградња демократских институција које доприносе успостављању нових друштвених односа.

Програми акција, којима се обезбеђује ефективно учешће националних мањина у "културном, друштвеном и економском животу", чак су комплекснији. Они захтевају одређену политику држава, утврђивање приоритета, као и адекватне програме у многим органима управе. Ово подразумева планирање, добру комуникацију и координацију, пилот-шеме, механизме имплементације с утврђеним буџетом и планираним средствима на централном и локалном нивоу.

У државама потписницама имплементацију права националних мањина, садржаних у Оквирној конвенцији, прати Комитет министара који је у ту сврху основао Саветодавни комитет, чији су чланови угледни стручњаци у области националних мањина. Саветодавни комитет, као независно експертско тело, прати имплементацију и остваривање права националних мањина у државама потписницама Конвенције, не само преко извештаја које прилажу државе и невладине организације (*shadow report*), већ тражи мишљења, додатна објашњења и планира и обавља посете с циљем утврђивања стања. На основу анализе државних података и информација добијених из независних извора Саветодавни комитет доноси мишљење и прослеђује га Комитету министара.

Међутим, стандарди заштите националних мањина остварују се и кроз друге инструменте и механизме Савета Европе. Не мање значајан инструмент за очување идентитета мањина је и Европска повеља о регионалним и мањинским језицима, коју је иницирала почетком девете деценије XX века бивша Стална конференција, а данас Конгрес локалних и регионалних власти Европе. Циљ Повеље је-

сте да допринесе очувању језичког блага Европе – као дела њеног културног наслеђа. У том смислу се државе – потписнице Повеље обавезују на предузимање мера које доприносе очувању и развоју регионалних и мањинских језика у различитим аспектима приватног и друштвеног живота. Под регионалним језицима подразумевају се они којима се говори на једном делу територије неке државе, а под мањинским – они којима говоре особе које не настајују хомогено нека подручја и којих је мање у односу на лица која говоре већинским језиком.

Циљеви Повеље су установљени на чињеницама да у свакој европској држави делови становништва говоре језицима различитим од језика који је у службеној употреби и којим најчешће говоре припадници најбројније језичке (етничке) групе, а да се мањинским језицима не посвећује довољно пажње. Поред тога, неки језици су распрострањени у више држава, тако да језик који је службени у једној земљи, постаје мањински у суседној земљи. Такође, у оквиру једног језика говори се више дијалеката који би, у смислу богатства различитости, требало да имају једнаке услове за очување. Посебан проблем представљају језици радника миграната који су у неким европским државама многобројнији од аутохтоних мањина.

4.3. Билатерални уговори и заштита националних мањина

Распад биполарног света допринео је унапређивању сарадње међу државама у источној Европи. Потреба стабилног развоја и изградња демократских институција упућују на успостављање и неговање добросуседских односа. Принципи међусобног договарања и сарадње обновили су праксу билатералног споразумевања, која у европским међународним односима има дугу традицију.

Источноевропске државе, свесне да постојећи међународни стандарди заштите мањина пренебрегавају одређене специфичности положаја и живота припадника бројних националних мањина и инспирисане успешним искуствима држава на западу Европе, које су билатералним уговорима уредиле многобројна питања, укључујући и елементе заштите мањина,⁹⁷ приступиле су потписивању међусобних споразума о добросуседској сарадњи. Развоју овог процеса нарочито је допринела стратегија немачке дипломатије која је, након позитивних и ефикасних искустава из уговора потписаних са Пољском о међусобном признавању држава (14. новембар 1990) и добросуседским односима и пријатељској сарадњи (17. јун 1991), склопила сличне уговоре са некадашњим Совјетским Савезом (9. новембар 1990),

⁹⁷ Аустријска државна погодба (1955), Немачко-дански споразум (1955), Осимски споразум (1975), Аустријско-италијански споразум о статусу Јужног Тирола.

а касније и са Руском федерацијом (23. априла 1992), Казахстаном и Украјином, потом и са Чешком (27. фебруар 1992), Словачком (14. септембар 1992), Мађарском (6. фебруар 1992) и Румунијом (27. април 1992).

У централној Европи "немачки модел" билатералне сарадње најпријемчивији је био стратегији мађарске дипломатије, која је питање положаја мањина унапредила споразумима о сарадњи са Украјином (1991), Руском Федерацијом (1992), Словенијом (1992) и Хрватском (1995). По свом значају за учвршћивање мира у региону и превазилажење традиционалних међуетничких анимозитета издвајају се споразуми о добросуседској сарадњи закључени, са Словачком (19. март 1995) и Румунијом (16. септембар 1996). Мађарска је потписивање споразума и праксу билатералног уређивања положаја мањина у политичком смислу утемељила Декларацијом владе од 18. августа 1993. године, у којој је истакнуто да "стабилност у западној и средњој Европи у доброј мери зависи од односа држава у регији према својим националним, етничким, верским и политичким мањинама, које не смеју бити жртве актуелних политичких циљева".

Заштити мањина посвећен је и споразум који су 1996. године склопиле Хрватска и Италија.⁹⁸ Споразум којим се уређује положај италијанске мањине у Хрватској, односно Хрвата у регији Молисе, ослања се на међународне стандарде заштите мањина и уређује питања која се односе на културу, идентитет мањина и њихово учешће у јавном животу. Приступању представника влада договору претходио је Меморандум о заштити италијанске мањине у Хрватској и Словенији, донет у Риму после распада друге Југославије.

Већ је речено да су Пољска и Немачка споразумом уредиле положај Немаца у Пољској, у смислу посебних одредби које се односе на културна права и учешће мањине у одлучивању на свим нивоима власти, а сличне споразуме у вези са добросуседским односима и заштитом Пољака у расејању – држава је потписала са свим суседним земљама, од којих су стратешки значајни они закључени са Литвом и Русијом из средине 1992. године. У овим уговорима су спецификована реципрочна права мањина и наглашена је лојалност припадника мањинског становништва према држави у којој живе. Из листе права уређених овим споразумима требало би издвојити она која су обично предмет националног законодавства, али су због свог значаја у овим случајевима појачана преузимањем обавеза држава: право на слободно исповедање вере (пољско-руски споразум), право на представљање и заступање интереса мањина и право на службену употребу језика пред судским органима (пољско-литвански уговор).

⁹⁸ Посебно је потписан и регионални уговор између истарске жупаније и регије Фурланија-Јулијска крајина (22. фебруар 1999).

За билатерално уређивање положаја мањина значајан је и члан 8 Споразума о нормализацији односа између Републике Хрватске и СР Југославије (23. август 1996), у којем стране потписнице јамче сва права – предвиђена међународним правом – Србима и Црногорцима у Хрватској и Хрватима у Југославији. После рата који је вођен и након постратних догађања, овај споразум би требало схватити као несумњиви допринос стабилизацији региона и као унапређивање међусобних односа, посебно у смислу бржег повратка избеглих Срба у Хрватску, односно узајамног уређивања положаја и заштите права Срба у Хрватској и Хрвата у Југославији.

Предмет мађарско-словеначког споразума о мањинама, од 6. новембра 1992. године, јесу словеначка мањина која настањује пет насеља у Порабљу и Мађари који живе у прекомурском делу Словеније.⁹⁹ Потписивању споразума претходила је конвенција о обезбеђивању посебних права за обе мањине.¹⁰⁰ Државе су се у четвртом ставу преамбуле обавезале да ће, у складу са међународним правом, унапређивати услове за развој идентитета, културе, језика, образовања и других карактеристика мањина и да ће у том смислу установити следеће механизме и инструменте (набројане у члановима 2–8 Уговора): образовање на матерњем језику, оснивање друштвених и културних установа мањина, употребу матерњег језика и писма и информисање, методологију научног рада у вези с проучавањем положаја и људских права мањина, заштиту економских интереса мањина и обезбеђивање услова за делотворно учешће мањина у јавном животу.

Државе су се посебно обавезале да промене административно-територијалног устројства земаља неће бити на штету мањина, да ће омогућити мањинама слободне и непосредне изборе заједно с припадницима већинског народа, да ће одредбе овог споразума бити поштоване приликом склапања других међудржавних уговора, те да ће установити комисију у којој ће се представници обе владе старати о спровођењу Споразума.¹⁰¹

Вероватно најзначајнији билатерални уговор о добросуседској сарадњи и пријатељству, који садржи члан посвећен међусобној заштити мањина у посткомунистичкој Европи, закључиле су Мађарска и Румунија. Потписивање уговора оптерећивала су лоша искуства у вези са ранијим покушајима држава да уреде мањинско питање. Још

⁹⁹ Положај ових мањина је од потписивања Тријанонског уговора био редовно предмет разматрања, а често и спорова у међусобним односима држава.

¹⁰⁰ Слична стратегија примењена је и приликом закључивања споразума између Мађарске и Украјине. Пре његовог потписивања државе су усвојиле Декларацију о принципима сарадње.

¹⁰¹ Чланови 9 и 15.

1975. године су тадашњи комунистички председници Кадар и Чаушеску закључили споразум који је нормативно задовољавао већину и данас актуелних захтева у вези са положајем Мађара у Ердељу и Румуна у Мађарској. Уговором је, између осталог, предвиђано отварање конзулата у подручјима које мањине хомогено настањују. Међутим, недостатак политичке воље обе стране условио је да одредбе овог споразума остану "мртво слово на папиру", али и опомена савременим генерацијама које су, схватајући глобалне тенденције у којима је регионална стабилност значајан фактор, склопиле 16. новембра 1996. године Уговор о разумевању и добросуседској сарадњи. У смислу јачања регионалне сарадње и безбедности је и члан 3/1, којим се државе обавезују да неће угрожавати територијални интегритет суседа и да ће се приликом евентуалних неспоразума уздржавати од употребе силе.

Важно је рећи да Уговор није у целини посвећен уређивању статуса мањина, али да је члан 15 у потпуности посвећен овом проблему и да представља новину у односима између две земље, јер се – у складу с међународним стандардима – кроз дванаест тачака уређује положај Мађара у Румунији и Румуна у Мађарској. Садржина ових одредби могла би се сажети у сегментима социјално-економских и културних права, делотворног учешћа мањина у друштвеном животу и обавеза власти да консултују представнике мањинских организација у вези са одлукама које се односе на заштиту идентитета мањина.

У члану 15 налазе се и одредбе о заштити мањина од асимилације, о унапређивању културног идентитета, о заштити културне и духовне баштине, а инструменти надзора односе се на Међувладину комисију која је задужена за праћење спровођења одлука из споразума, као и на инфраструктуру међународних европских организација – ОЕБС и СЕ.

Најзад, са Словачком, је Мађарска 1995. године потписала Споразум о добросуседској сарадњи, чији је саставни део – Препорука Парламентарне скупштине СЕ 1201. Потписивању споразума претходили су дуготрајни преговори државних делегација, у којима је провејавало питање територијалне аутономије мањина. Ово осетљиво питање ретко се помиње у савременим међународним документима, а државе нерадо прихватају обавезе у смислу територијалности етничких мањина. Изузетак представља Препорука 1201 Савета Европе, односно Протокол уз Европску конвенцију о људским правима, који је придодат и у чијем члану 11 стоји: "У областима у којима су у већини, лица која припадају националној мањини имају право да располажу одговарајућим локалним или аутономним управама или имају право на специјални статус, што одговара специфичном историјском и територијалном положају, а у скла-

ду са националним законодавством државе". Како је реч о формулацији чија имплементација може имати политичке последице, Комитет за правне послове и људска права Парламентарне скупштине СЕ затражио је мишљење Комисије за демократију путем права (Венецијанска комисија) о овом документу, а посебно о члану 11. Комисија је усвојила мишљење да ова одредба није оперативно правило међународног права, већ предлог који не кореспондира са чланом 15 Оквирне конвенције, у којем се не сугеришу облици специјалног статуса или аутономних локалних власти, већ се утврђује право лица која припадају националним мањинама да активно учествују у власти у стварима које се њих тичу. У том смислу је закључено да међународно право не располаже механизмима којима би се државама наложило било какво територијално решење мањинског питања.

Међутим, мађарска дипломатија инсистира на уношењу Препоруке 1201 СЕ, односно члана 11 Додатног протокола уз ову препоруку, у билатералне споразуме. Ова дипломатија, иако несумњиво опредељена за евроатланске интеграције, уважава и историјске, политичке и етничке околности које су условиле да трећина Мађара живи у суседним земљама. Препорука 1201 је поменута у билатералном уговору који су закључиле Мађарска и Хрватска, али већ током усклађивања текста споразума са Словачком и Румунијом вођене су полемике око садржаја члана 11. Преговори су окончани потписивањем споразума о сарадњи и добросуседским односима, у коме се уређује и питање положаја мањина, али уз изричито ограђивање Словачке и Румуније у погледу прихватања обавеза територијалне аутономије мањина. Словачка влада је приликом ратификације дала изјаву "да никад није прихватила или уградила у уговор било какву формулацију засновану на принципу признавања колективних права мањина или којом би се дозволило стварање аутономних структура по основу етничке припадности". У листу докумената, која је саставни део Споразума о добросуседској сарадњи између Румуније и Мађарске, унете су и одредбе Препоруке 1201, али је додат и Анекс који се односи на члан 15, параграф 16, у којем изричито стоји да се "уговорне стране слажу да се Препорука 1201 не односи на колективна права, нити да намеће обавезу да се лицима који припадају националним мањинама додели право на специјални статус територијалне аутономије која би се заснивала на етничком критеријуму".

Очигледно је да државе нерадо прихватају обавезе о колективним правима националних мањина, односно установљавање културне, персоналне или других видова аутономије, јер страхују да би формирање административних аутономија, заснованих на етничком принципу, поткрепљено легитимним и у међународним односима заснованим правом на одржавање веза мањина са матичним државама, појачало сецесионистичке тенденције. У том смислу се би-

латералним уговорима обично не продубљује ово питање, већ се настоји да се постојеће стање унапреди и допуни.

Предности билатералних уговора над мултилатералним документима¹⁰² су у томе што могу да посвете пажњу и обезбеде услове за решавање осетљивих питања, и да се сконцентришу на конкретне потребе сваке националне мањине – у зависности од историјских, политичких, друштвених прилика које су утицале на њихов положај. Основна замисао билатералног споразумевања за државе матице је установљавање високог степена заштите за своје мањине, а за државе у којима су те мањине настањене – да остваре једнаке услове заштите мањина као предуслов њихове интеграције.

Билатерални уговори или документи који им претходе садрже обостране обавезе држава у погледу поштовања међународних норми заштите националних мањина, а обично и клаузуле или одредбе којима се изричито наглашава заштита територијалног интегритета држава. "Садржај" права националних мањина, обухваћених уговорима, углавном се односи на заштиту: идентитета, културе и културне баштине, образовања, вероисповести, слободе изражавања и удруживања, делотворног учешћа у процесима одлучивања и успостављања и одржавања веза са матичним државама и сународницима у дијаспори.

Само изузетно државе признају и извесна колективна права мањинама. Много чешће, међутим, настоје да у текст споразума унесу одредбе којима се изричито ограђују од обавеза у погледу признавања колективних права мањинама и од територијализације етничности.

Праксом билатералног споразумевања су свакако унапређени међудржавни односи и стабилност у региону, као и положај националних мањина, али свакако да би оно било још ефикасније уколико би државе успоставиле одговарајуће механизме за њихово спровођење. Док се то не деси, ови уговори су ипак декларативни и оквирни,

¹⁰² Свесне предности билатералног споразумевања, међународне организације су предузеле активности и иницијативе посвећене његовом унапређивању. Чланом 18.1 Оквирне конвенције за заштиту националних мањина препоручено је државама, посебно суседима, да кад год је то могуће закључују мултилатералне и билатералне уговоре о заштити националних мањина. УН, Резолуцијом Комисије за људска права од 22. фебруара 1995. године, недвосмислено заговарају праксу билатералног споразумевања (Е/ЦН.4/1995 Л.32). Европска унија је, сматрајући билатерално споразумевање погодним средством за остваривање стабилности у ЈИЕ, подржала иницијативу француског дипломате Баладура о склапању Пакта за стабилност у ЈИЕ. Пакт су потписале 52 државе, а његове ингеренције засноване су на принципима ОЕБС-а и регионалној сарадњи односио се на Бугарску, Чешку, Естонију, Мађарску, Литванију, Пољску, Румунију и Словачку – државе које су изразиле интерес за придруживање ЕУ (94/367ЦФСП).

јер се њихове одредбе примењују посредно: путем националних законодавстава или путем међудржавних споразума о одређеним питањима. У пракси су уговорне стране обавезне да поштују уговорима предвиђена права националних мањина и да воде периодичне билатералне разговоре о њиховој примени. У том се смислу установљавају међудржавне комисије у чији састав су укључени представници мањина који, међутим, не располажу ефикасним механизмима помоћу којих би утицали на одлучивање. До сада, овлашћења комисија су се ограничавала на препоруке владама у погледу реализације, а у најбољем случају могле су утицати на измене уговора.¹⁰³

Посредни механизми за остваривање обавеза преузетих билатералним уговорима могли би да буду надзор Саветодавног и Министарског одбора Парламентарне скупштине Савета Европе¹⁰⁴ и домаћа законодавства – у случајевима када су државе обавезне да директно примене одредбе међународних уговора.¹⁰⁵ До сада су најнефикаснији механизми утицаја на стране које се не придржавају одредби уговора били политички притисци међународне заједнице, која је била принуђена да опомиње поједине државе да непримењивањем преузетих обавеза крше основне принципе међународног права, по којима прекогранична и регионална сарадња чине основу добросуседских односа.

4.4. Повлашћени статус мањина од стране матичних држава

Већина посткомунистичких држава је бригу за положај сународника у дијаспори, поред одредби садржаних у билатералним уговорима, правно институционализовала и другим нивоима заштите. Супротно политици коју су у овим државама заступали комунистички режими, а који су национална питања замагљивали флоскулама о јединству међународног радничког покрета, демократске власти су

¹⁰³ Ни у једном до сада закљученом уговору не постоје казнене мере за страну која не сарађује или која крши одредбе уговора. Такође, ретко се користе правне могућности за унапређивање механизма за ефикасније спровођење уговора. У том смислу, на основу механизма који постоје у Пакту за стабилност у ЈИЕ, државе или можда представници мањина могле би да се у случају непоштовања права која произилазе из уговора обрате Међународном суду за помирење и арбитражу, или да на основу члана 15 Декларације Пакта о стабилности затраже помоћ Канцеларије високог комесара за националне мањине ОЕБС-а.

¹⁰⁴ Овај механизам у пракси делује, јер је већина одредби из билатералних споразума садржана у Оквирној конвенцији, а државе у својим периодичним извештајима о њеној примени укључују, по правилу, и информације о испуњеним обавезама из билатералних уговора.

¹⁰⁵ У домаћем законодавству се ретко покрећу спорови проистекли из непримењивања међународних уговора. Најчешћи узроци томе су необавештеност како судова, тако и органа и лица која би могла да покрену одговарајући поступак.

нагласиле значај етничког, националног идентитета који се често распростире изван државних међа. У том смислу, у уставе или посебне законе унете су одредбе којима се истиче обавеза држава да воде рачуна о положају својих мањина.

У члану 6 Устава Републике Мађарске, који је последњи пут допуњен 1989. године, изражена је одговорност државе за "судбину Мађара који живе ван њених граница и развија и негује њихове везе са Мађарском". Сличног садржаја је и члан 7 румунског Устава из 1991. године: "Држава подржава јачање веза са Румунима који живе у иностранству и поступа сходно томе да би се сачувао, развијао и изражавао њихов етнички, културни, језички и верски идентитет на основу поштовања закона државе чије су грађани". Члан 12 Устава Украјине предвиђа да држава "обезбеђује задовољење националних, културних, језичких потреба Украјинаца који стално бораве ван граница државе". Република Словачка (члан 7а Устава) "подржава националну свест и културни идентитет Словака који живе у иностранству и њихове институције за остваривање ових циљева и њихове везе са домовином". Пољска у Уставу из 1997. године предвиђа "помоћ Пољацима који живе у иностранству у одржавању њихових веза са националним и културним наслеђем". Албанија је чланом 8 Устава јасно изразила спремност да штити национална права Албанаца који живе ван граница.

Већина држава насталих на простору СФР Југославије такође изражава спремност да бригу за своје мањине институционализује. У члану 5 Устава Републике Словеније наглашено је да "Словенија води бригу о аутохтоним словеначким националним мањинама у суседним земљама и негује њихове везе са домовином. (...) Словенци који немају словеначко држављанство могу да уживају посебна права и привилегије у Словенији. Природа и обим таквих привилегија регулисаће се посебним законом". Чланом 49 Устава Македоније из 1991. године предвиђено је да се "Република брине о статусу и правима оних особа које припадају македонском народу у суседним земљама (...) помаже њихов културни развој и подстиче везе са њима". Најзад, и Хрватска у Уставу из 1991. године посвећује члан 10 гаранцијама које је држава обавезна да пружи својим држављанима у иностранству. С обзиром на то да је непосредно по стицању суверености Хрватска либерализовала режим двојног држављанства етничких Хрвата у суседним и другим државама, гаранције и повластице које је држава пружала односиле су се углавном на хрватску дијаспору која је имала бирачко право гласа и заступничка места у Сабору. Међутим, демократизацијом државе и проширивањем права држављанства на избегла лица и лица других националности која су рођена у Хрватској, створиле су се могућности да ова права остварују сви хрватски држављани, без обзира на етничко порекло.

Поред уставних обавеза, већина држава је донела посебне законе којима се припадницима њихових мањина у расејању признају посебна права и бенефиције.¹⁰⁶ Овај вид заштите националних мањина, који је релативно скоро уведен у праксу, за сада се не сматра саставним делом међународног права, али свакако да може унапредити положај лица која припадају националним мањинама и допринети ефикаснијој заштити њихових права. Реч је о изузетно осетљивом питању које у подручјима каква су ЈИЕ и ЦЕ може изазвати подозривости и сумње у погледу нарушавања суверености суседних и других држава у региону, иако на основу Оквирне конвенције и других међународних аката државе имају недвосмислено право да активно одржавају везе са сународницима у иностранству и воде бригу о њима. Уколико прибегну институционализацији, морају то чинити пажљиво, водећи рачуна да не повредe принципе територијалне суверености држава, добросуседских односа, ненарушавања људских права и слобода и забране дискриминације.

Повластице које мањине могу остваривати на основу ових споразума најчешће се односе на културу и образовање, социјалну и здравствену заштиту, ослобађање од прибављања виза и боравишних дозвола и такси, издавање радних дозвола, смањење трошкова путовања у матичним државама и погодности за стицање држављанства држава матица. Државе различито третирају обим права која признају сународницима у иностранству. Тако су у појединим уговорима признате само неке од наведених повластица, док су у другим, као нпр. у Закону о Мађарима у суседним земљама, оне комплексно заступљене.

Брига за сународнике у иностранству од стране матичних држава није изазивала нарочиту позорност све до усвајања мађарског закона о сународницима у суседним земљама. Још током припрема за доношење овог закона, а посебно у временском вакууму који је настао у периоду од његовог изгласавања у Парламенту 19. јуна 2001. до 1. јануара 2002. године, од када је почео да се примењује, ускомешале су се страсти међу суседима. У вези са резервама на садржину закона, његовом усклађеношћу са међународним стандардима, начином доношења и, најзад, у вези с његовом применом, Словачка је већ 6. јула 2001. године упутила Влади Републике Мађарске

¹⁰⁶ Закон о једнакости јужних Тиролаца са аустријским грађанима, од 25. јануара 1979; Закон о Словацима који живе у иностранству, од 14. фебруара 1997; Закон о подршци румунским заједницама у свету, од 15. јула 1998; Савезни закон о државној политици Руске Федерације према сународницима у иностранству, од 12 марта 1999; Закон о Бугарима који живе ван Бугарске, од 11. априла 2000; Закон о мерама у корист италијанске мањине у Словенији и Хрватској, од 21. марта 2001; Закон о Мађарима који живе у суседним земљама, од 1. јануара 2002.

Промеморију, а неколико дана раније, 28. јуна, посланик Румуније у Парламентарној скупштини Савета Европе поднео је предлог резолуције о овом закону. Обе државе су инсистирале на мишљењу Комисије за демократију путем права¹⁰⁷ (Венецијанска комисија), на томе да је Закон припремљен, а да државе на чије грађане се примењује нису консултоване, да су ингеренције Закона екстериторијалне и да је њима нарушена сувереност држава, посебно у одредбама које претпостављају да идентификационе картице, неопходне за остваривање повластица, издају мађарске националне организације у суседним земљама, да проширивање повластица и на супружнике немађарског порекла подстиче тиху, посредну асимилацију,¹⁰⁸ те да примена Закона ван граница Мађарске може да изазове дискриминацију грађана немађарског порекла у суседним земљама.¹⁰⁹

Мишљење које је изнела Венецијанска комисија 19. октобра 2001. године¹¹⁰ државе су различито тумачиле, али су кроз постојеће механизме билатералног споразумевања почеле са договорима у вези са одговарајућим решењима.¹¹¹ Најзад, спор је окончан изјавом мађарске владе о спремности да са суседним државама размотри одредбе Закона. У том смислу, владе Румуније и Мађарске закључиле су Меморандум о сагласности у којем су ускладиле спорна питања: измењене су одредбе које су могле да изазову дискриминацију румунских грађана немађарског порекла у погледу добијања радних

¹⁰⁷ Румунски премијер А. Настасе је 21. јуна 2001. године затражио мишљење Венецијанске комисије о усклађености Закона о Мађарима у суседним земљама са међународним стандардима заштите мањина, у контексту упоредног међународног јавног права.

¹⁰⁸ На осетљивост проблема указује бојазан да ће се припадници ромске националности, који у региону живе у тешким социјалним условима, због остваривања појединих повластица изјашњавати као Мађари. Уз поштовање права на национално изјашњавање, то би свакако допринело појачавању етничке мимикрије и успоравању процеса националне артикулације Рома у Европи.

¹⁰⁹ Један од могућих видова дискриминације могао би да наступи приликом приступања Мађарске ЕУ, односно шенгенском визном режиму. У складу са такозваним Статусним законом, Мађари у суседним државама би у односу на друге грађане уживали знатне олакшице за добијање виза.

¹¹⁰ *Report on the Preferential Treatment of National Minorities by their Kin-states*, усвојен на 48 пленарном састанку Венецијанске комисије.

(www.romanothan.ro/documente/reports/venice_commission.htm)

¹¹¹ Истога дана када је Венецијанска комисија саопштила своје мишљење, представници Мађарске и Румуније у Специјалном комитету за сарадњу у области мањинских послова Међувладиног мешовитог комитета за активну сарадњу и партнерство република Мађарске и Румуније изјавили су да "поздрављају све мере својих влада које, у духу Мађарско-румунског билатералног уговора и уз поштовање добросуседских односа подржавају очување етничког, културног, језичког и верског идентитета мањина које живе на територији друге стране уговорнице".

дозвола и запошљавања у Мађарској; утврђено је да румунски грађани немађарског етничког порекла не могу користити никакве властице предвиђене Законом; процедура издавања сертификата обављаће се искључиво на територији Републике Мађарске и у њеним дипломатским представништвима; организације мађарске мањине у Румунији не могу издавати никакве сертификате у вези са етничким пореклом; неопходни критерији за добијање сертификата су подношење одговарајућег захтева, слободна изјава припадника мађарске мањине о свом мађарском пореклу/идентитету, знање мађарског језика или да је лице регистровано у некој од мађарских организација, односно да је регистровано као етнички Мађар у цркви. Мађарска се такође обавезала да неће пружати помоћ мађарским политичким организацијама у Румунији пре него што за то прибави пристанак румунских власти, те да ће приступити поступку усвајања амандмана на Статусни закон.

5. Србија и политика према националним мањинама у суседним земљама и државама насталим на простору СФРЈ

На институционалном нивоу Србија до почетка 2004. године није развила одговарајуће институције или тела која би се бавила унапређењем положаја српске националне мањине у суседним земљама. У овом тренутку постоје повремени и спорадични помоћ и сарадња са српским институцијама и удружењима у Мађарској и Румунији, а сасвим *ad hoc* контакти са мањинским институцијама у другим земљама. Досадашња пракса указује на то да није постојао интерес за активнију сарадњу и помоћ аутохтоној и новонасталој српској дијаспори. У научној, стручној и широј јавности створен је утисак да је већа пажња посвећивана мигрантима разних генерација, него аутохтоном мањинском становништву.

До 2000. године у Србији је радило републичко Министарство за везе са Србима изван Србије, које је само делимично и спорадично остваривало своје функције. Упоредо са овим телом, у тадашњем Савезном министарству иностраних послова формиран је Одсек за дијаспору који ради и данас. У оквиру овог сектора формиран је Савет дијаспоре чији рад је институционализован на основу одлуке Савезне владе од 6. децембра 2001. године. На основу ове одлуке Савет је формиран као саветодавно тело Савезне владе са задацима за "предузимање мера за унапређење сарадње са дијаспором, јачање веза дијаспоре и матице у свим областима од заједничког интереса који се односе на очување националног и културног идентитета дијаспоре, унапређење привредних, научних, културних, информативних, спортских и других веза матице и дијаспоре, подстицање сарадње са дијаспором у погледу усмеравања стручних и економских потенци-

јала од значаја за економски развој матице, као и предлагање Савезној влади доношења одговарајућих прописа и мера". Савет је формирао и четири комисије као радна и оперативна тела: Комисија за правне односе и регулативу, Комисија за образовно-научну, културну и спортску сарадњу и односе с јавношћу, Комисија за пословно-привредну сарадњу, Комисија за "мобу 2002".

На својој другој седници, одржаној 5. и 6. априла, Савет је формирао и Комисију за Србе у суседним земљама.

Савет дијаспоре располаже средствима која су прикупљена од донација које се чувају у Фонду за дијаспору, регистрованом код некадашњег Савезног министарства правде.

Чланови Савета су 12 јавних личности из Југославије, претежно из Србије, и 12 представника дијаспоре. Од дванаесторо чланова који представљају српску дијаспору – само један је из држава у којима су Срби аутохтона или новонастала мањина. Овај податак сам по себи говори о институционалном односу према њима и српској културној баштини у дијаспори. Представници Срба из Мађарске су указивали на то да овакав приступ отежава комуникацију државних инстанци и мањина у окружењу и предлагали су другачија решења, међутим није познато да је на то било одјека.

У оквиру активности Савета, које су намењене српској мањини у окружењу, познато је да је 6. априла 2002. године у Темишвару основана Скупштина дијаспоре за Румунију. То је прва скупштина дијаспоре која је изабрана у складу са замишљеним институционалним повезивањем дијаспоре и матице. Скупштина дијаспоре за Румунију се обавезала да ће из свог састава делегирати чланове за Главну скупштину дијаспоре. Скупштина Срба у Румунији има 29 чланова и једног представника Српске православне цркве у Румунији.

На поменутој, другој седници Савета било је речи о проблемима двојног држављанства, служења војног рока и бирачког права припадника српске дијаспоре. Закључено је да стручне комисије Савета припреме предлог Савезној влади по овим питањима. Није познато да ли је то и учињено, а с обзиром на међународне и унутрашње политичке околности – питање је да ли су то приоритетни проблеми са којима би се требало суочавати. Уосталом, уколико се узму у обзир захтеви српских организација из Мађарске, Хрватске, Македоније, па и Румуније произилази да се сви ови проблеми не налазе високо на листи њихових приоритета. Тако се већ на овом месту уочава потреба за раздвајањем интереса и потреба аутохтоне и алохтоне дијаспоре.

Једина до сада широј јавности позната активност Савета односила се на акцију Моба 2002. године, која је била усмерена на окупљање младих из дијаспоре и њихово ангажовање на обнови српских цркава и манастира.

Поред овог тела, у оквиру државне управе нема ресорно задуженог министарства или другог органа за бригу о Србима у окружењу. Повремено се у оквиру делокруга свога рада овим проблемом баве републичка министарства просвете и спорта, културе и вера.

Истина, Влада Србије је почетком 2003. године установила Агенцију за односе са дијаспором. Установљавање овог тела правно је утемељено *Уредбом владе о генералном секретаријату и другим службама Владе Републике Србије*,¹¹² на основу које је предвиђено да "агенција за односе са дијаспором израђује и предлаже програме за повратак наших грађана из иностранства, нарочито младих стручњака који су напустили земљу, прати њихово остваривање, сарађује са одговарајућим владиним и невладиним организацијама и врши друге послове по захтеву Владе и одговарајућег министарства".¹¹³ (члан 8). Међутим, док представници националних мањина у суседним земљама нису званично реаговали на установљавање Агенције, представници прекоморске дијаспоре су издали саопштење у којем су изразили своје незадовољство начином формирања и рада агенције.¹¹⁴

Како год судили о раду Агенције у њених првих шест месеца рада, требало би истаћи да она чини једно од крхких легитимних упоришта за сарадњу и помоћ дијаспори. У овом тренутку таква упоришта су:

Мултилатерални међународни документи о заштити националних мањина

Оквирна конвенција за заштиту националних мањина Савета Европе

"Уговорнице се обавезују да не ометају право припадника националних мањина да оснивају и подржавају слободне и мирољубиве контакте преко границе са лицима која законито бораве у другим државама, посебно она с којима имају заједнички етнички, културни, језички или верски идентитет или заједничко културно наслеђе". (члан 17)

¹¹² *Службени гласник РС*, бр. 15/2001, 16/2001, 64/2001, 29/2002.

¹¹³ По садржају, надлежности Агенције за дијаспору се не односе директно на аутохтону дијаспору и српску националну мањину која је настала у државама насталим после распада СФРЈ, али је опис задужења Агенције довољно широк да би могла да подразумева и ове послове.

¹¹⁴ Саопштење Српско-америчког конгреса поводом оснивања Агенције Владе Србије за односе са дијаспором, *Наша реч*, Темишвар, бр 710 од 19. септембра 2003.

Билатерални уговори о заштити националних мањина

Споразум између Владе СР Југославије и Владе Румуније о сарадњи у области националних мањина

"Стране уговорнице ће подстицати одржавање слободних и директних контаката између припадника националних мањина и држављана друге стране уговорнице, као и контакте са националним и међународним невладиним организацијама".

Споразум између Владе СР Југославије и Владе Мађарске о заштити права мађарске националне мањине која живи у СРЈ и српске националне мањине која живи у Мађарској.

"Јавне и приватне организације и држављани уговорних страна у интересу остваривања циљева овог споразума могу да пружају подршку организацијама и припадницима националних мањина који живе на територији друге уговорне стране у оквирима одређеним међународним правом". (Члан 10, став 1)

"Уговорне стране обезбеђују могућност интензивне, слободне и директне комуникације између својих националних мањина и заједница које имају исти језик и културу, али живе у другим земљама, као и са њиховим институцијама и организацијама". (Члан 10, став 2)

Домаћи правни извори

*Уредба о генералном секретаријату и другим службама Владе Републике Србије*¹¹⁵

"Агенција за односе са дијаспором израђује и предлаже програме за повратак наших грађана из иностранства, нарочито младих стручњака који су напустили земљу, прати њихово остваривање, сарађује са одговарајућим невладиним и невладиним организацијама и врши друге послове по захтеву Владе и одговарајућег министарства". (члан 8)

*Закон од општег интереса у области културе*¹¹⁶

"Општи интереси у области културе у смислу овог закона јесу: [...] заштита, коришћење и презентација културних добара и културне активности српског народа који живи изван Републике Србије". (члан 7)

У односу на друге државе правна основа за сарадњу са дијаспором је више него крхка и требало би што пре почети са радом на институционализацији активности сарадње са дијаспором, а која би подразумевала следеће кораке: приликом предстојећих уставних реформи требало би по угледу на државе у окружењу и постојеће ме-

¹¹⁵ *Службени гласник РС*, бр. 15/2001, 16/2001, 64/2001, 29/2002.

¹¹⁶ *Службени гласник РС*, бр. 49/92

Ћународне стандарде заштите мањина издвојити национални значај бригае за дијаспору или усвојити одговарајућу декларацију у Скупштини Србије о положају српске националне мањине; установити посебно тело које ће се перманентно бавити дијаспором, посебно аутохтоном и новонасталом у бившим југословенским републикама; припремити одговарајући закон о сарадњи (бризи) са Србима у суседним земљама и у Словенији; проналасити *ad hoc* решења као што су: интензивнија помоћ у области културне, просветне сарадње, економског повезивања мањине и матице, издавачке делатности, информисања и медија, отварање српских културних центара у Будимпешти, Загребу, Љубљани, Скопљу, Сарајеву, Темишвару, Софији и Скадру, поспешивање научних истраживања у вези са положајем сународника; формирање научне институције од националног значаја која ће се бавити истраживањем и праћењем положаја сународника у суседним земљама и ширем расејању.

Овим мерама допринело би се унапређивању положаја сународника и обезбедили би се услови за њихов опстанак. Наравно, осмишљавање ових мера подразумева да се њима не нарушава постојећи ниво добросуседских односа са државама у окружењу, већ наспрот – да они буду унапређени.

Goran Bašić, Beograd

THE POLITICAL AND LEGAL STATUS OF SERBIAN NATIONAL MINORITY IN CONTEMPORARY SOUTHEAST AND CENTRAL EUROPE

Summary

The status of the Serbian national minority in Southeast and Central Europe is one of the questions that is left aside by social sciences in Serbia. In comparison to neighboring countries, which in a scientific, political, social and national sense clearly defined goals and on the bases of them acted towards the protection of the identity of their co-nationals, Serbia stayed passive. Such a situation is conditioned by many factors, which in the past influenced the separation of relationships between kin-state and its closest diaspora. In the last decade, after the collapse of the second Yugoslavia, among others, questions concerning the status of co-nationals in former Yugoslav republics have been opened. As clumsy answers were given to many questions concerning the fall of the state of South Slavs in the Balkans, the questions in connection to life and status of co-nationals in neighboring countries were also left without answers. Their status was/is discussed most often when it is necessary to achieve political goals in Serbia. Unlike this, in neighboring and other European

countries, cooperation with their diasporas, especially with co-nationals in neighboring countries, is one of the important national and state issues. Following such an attitude, their constitutions affirm state and people's obligation to preserve contacts with co-nationals and help their survival. Most of the states issued special laws which developed mechanisms for fulfilling constitutional obligations. International standards for protection of national minorities allow such tendencies and treat them not only as legitimate, but also as necessary for strengthening trust and security in Europe.

Key words: Serbs, National Minority, Ethnicity, Legal and Political Status.