

Siniša TATALOVIĆ

Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb
statal@fpzg.hr

Tomislav LACOVIĆ

tlacovic@fpzg.hr

Dvadeset godina zaštite nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj

SAŽETAK

Rad sadržava pregled politika prema nacionalnim manjinama u Republici Hrvatskoj u proteklih dvadeset godina s osvrtom na perspektivu ostvarivanja manjinskih prava. Tema je analizirana u odnosu na dvije nezavisne varijable – utjecaj vanjskih čimbenika, tj. međunarodne zajednice, te unutarnjopolitičkih procesa koji su utjecali na ostvarivanje prava nacionalnih manjina. Danas, kao država i društvo pred pristupanjem Europskoj uniji, uz zakonodavno razvijeni i institucionalno razgranati model ostvarivanja prava nacionalnih manjina, ne možemo reći kako smo pronašli trajnu formulu zaštite njihovih prava. Stupanj integriranosti nacionalnih manjina u društvo jedini je pravi pokazatelj uspješnosti politike prema nacionalnim manjinama. Njezin cilj mora biti potpuna integracija nacionalnih manjina u javni, kulturni, gospodarski i politički život, ali uz očuvanje njihova kulturnog i nacionalnog identiteta. Hrvatski je model postavljen na taj način, a kako će funkcionirati, ovisit će o političkoj volji da ga se provede, spremnosti pripadnika nacionalnih manjina da budu aktivan subjekt društvenog i političkog života te civilnom društvu i hrvatskom društvu u cijelosti.

KLJUČNE RIJEČI: nacionalne manjine, prava nacionalnih manjina, modeli zaštite manjina

UVOD¹

Godina u kojoj se obilježava dvadeseta obljetnica neovisnosti Republike Hrvatske prilika je za rekapitulaciju politike prema nacionalnim manjinama, tj. valorizaciju učinjenoga uz analizu konteksta, ali i normativno promišljanje, posebno zato što smatramo da su mjere politika zaštite nacionalnih manjina dinamična kategorija koja se mijenja ovisno o političkom kontekstu te odnosima većine i manjina/e, ali i uz postizanje društvene harmonije, tj. integracije pripadnika nacionalnih manjina u

¹ Prva verzija rada prezentirana je na znanstvenom skupu »Nacionalne manjine u demokratskim društvima« održanom 19. – 22. svibnja 2011. u Begovu Razdolju.

društvo uz istodobno očuvanje njihova identiteta. Tema se, dakako, kao što stoji u naslovu, odnosi na razdoblje od 1991., međutim radi širega uvida spomenut ćemo i položaj nacionalnih manjina u bivšoj Jugoslaviji te ključne momente raspada bivše države koji su važni za razumijevanje teme.

Manjinska prava samo su dio korpusa ljudskih prava i ona se danas u međunarodnoj zajednici ne rješavaju unificirano. Primjerice nema jednoznačne definicije nacionalne manjine, pa se u različitim međunarodnim dokumentima govori i o etničkim manjinama, religijskim, rasnim itd., ali s vrlo sličnim problemima i pravima koje te grupe imaju. Pojednostavljeno promatrano, u politici prema nacionalnim manjinama u Europi možemo izdvojiti tri skupine zemalja. Prva su one koje formalno-pravno ne priznaju postojanje nacionalnih manjina (npr. Francuska, Grčka i Turska), druga skupina ne priznaje nacionalne, ali priznaje jezične manjine (Italija i Finska), dok Hrvatska spada u treću skupinu zemalja, koja priznaje nacionalne manjine i, štoviše, jedna je od rijetkih zemalja poput Slovenije i Rumunjske koja pripadnicima nacionalnih manjina ne osigurava samo zaštitu nacionalnog i kulturnog identiteta već i posebna mjesta u parlamentu, dakle pravo na političku prezentaciju i artikulaciju njihovih interesa.

Promatrajući normativni aspekt zaštite manjina kroz međunarodne standarde i mjerila, za Hrvatsku se može reći da je većinu mjerila ugradila u svoje zakonodavstvo. No jednako je važno, ako ne i važnije, pitanje kakav je društveni i politički kontekst za ostvarivanje prava manjina. Dio tih uvjeta može ovisiti o objektivnim okolnostima (npr. nedostatak financija, slab interes manjina da se koriste pravima koja su im na raspolaganju), a dio je posljedica predrasuda dijela hrvatske javnosti, i to posebno prema nekim manjinama. Diskriminacija nacionalnih manjina zbog povijesnog nasljeđa, zna biti mnogo teža ako je provode pojedini segmenti društva (pojedinci, grupe, pokreti, stranke), a ne država. Lakše je promijeniti zakonodavni okvir za zaštitu nacionalnih manjina, dok je puno zahtjevnije mijenjati stavove građana prema pojedinim nacionalnim manjinama. Sama država može čak i stvoriti pozitivan okvir za rješavanje manjinskih problema, ali ako to ne korespondira sa situacijom u društvu, stvara se klima netolerancije u kojoj ni pripadnici nacionalnih manjina nisu skloni konzimirati prava koja im osigurava zakonodavstvo. Ukratko, može se reći da je u proteklih dvadeset godina politika prema nacionalnim manjinama lavirala od tretiranja manjina kao remetilačkog čimbenika uspostave etnokracije preko deklarativnog priznavanja statusa i prava manjina do stvarnog poimanja manjina kao »mosta suradnje« s državama njihova matičnog naroda.

Cilj je rada izrada pregleda politike prema nacionalnim manjinama u Republici Hrvatskoj u proteklih dvadeset godina s osvrtom na perspektivu ostvarivanja manjinskih prava, posebno nakon pristupanja Europskoj uniji. Temu ćemo analizirati

u odnosu na dvije nezavisne varijable – utjecaj vanjskih čimbenika, tj. međunarodne zajednice, te unutarnjopolitičke procese koji su utjecali na ostvarivanje prava nacionalnih manjina. Rad je podijeljen na dva dijela zbog dva specifična razdoblja razvoja hrvatskog društva nakon demokratskih promjena devedesetih godina prošlog stoljeća. U prvome razdoblju, u nepovoljnim uvjetima obilježenima ratom i poraćem, tek se počeo graditi model zaštite nacionalnih manjina. Drugo razdoblje, nakon prve promjene demokratske vlasti 2000., karakterizira ubrzana demokratska tranzicija, koja je obuhvatila i implementaciju zakona koji reguliraju prava nacionalnih manjina. To se posebno odnosi na Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina iz 2002.

POLOŽAJ I PRAVA NACIONALNIH MANJINA NA POČETKU 90-IH GODINA 20. STOLJEĆA

Osamostaljenje Republike Hrvatske okrenulo je novu stranicu za status nacionalnih manjina, bilo da su u SFRJ smatrane narodima ili narodnostima.² Zbog toga se moramo vratiti unatrag kako bismo naznačili neke važne momente. Posljednji Ustav SR Hrvatske iz 1974. u članku 1. Hrvatsku definira kao »nacionalnu državu hrvatskog naroda, državu srpskog naroda u Hrvatskoj i državu narodnosti koje u njoj žive« (Tatalović, 2005a: 13). Srbi su dakle u Ustavu SR Hrvatske imali posebni status, koji je proizlazio iz njihova doprinosa u antifašističkoj borbi i njihove brojnosti u ukupnoj populaciji.³ Intencija tadašnjeg Ustava nije bila razrađivati posebna prava narodnosnih skupina jer su građanska prava u socijalističkom sustavu deklarativno poimana u kategorijama »radničke klase i radnog naroda«, a o nacionalnoj ravnopravnosti govori se samo u duhu bratstva i jedinstva.

Ipak, jugoslavenski je model zaštite narodnosti, kako ih se tada zvalo, bio jedan od najkonzistentnijih u hladnoratovsko vrijeme, dakako uvažavajući i specifični geopolitički položaj države kao *buffer-zone* između dva velika vojno-politička bloka te vanjsku politiku formuliranu kroz postulate nesvrstanosti, koja joj je dala dodatnu važnost u međunarodnim odnosima. Osim formalne jednakosti građani koji su pripadali narodnostima⁴ imali su i posebna prava, koja se mogu podvesti pod termin

² Terminološka uporaba pojma nacionalne manjine bila je u Jugoslaviji prisutna do 1963., a poslije su se koristili termini narod i narodnosti. U SFRJ su status naroda imali pripadnici onih naroda čije su nacionalne države bile u njezinu sastavu (Srbi, Hrvati, Slovenci, Makedonci, Crnogorci i Muslimani). Pripadnici svih ostalih naroda, čije su matične nacionalne države bile izvan sastava SFRJ, imali su status narodnosti.

³ U amandmanima na Ustav iz 1971. i 1972. u njega prvi put ulazi formulacija da je SR Hrvatska »nacionalna država hrvatskog naroda, država srpskog naroda u Hrvatskoj i država narodnosti koje u njoj žive«.

⁴ Pojam narodnosti u SR Hrvatskoj obuhvatio je Mađare, Talijane, Čehe, Slovake, Rusine i Ukrajince.

kulturne autonomije, a izvode se iz republičkih i pokrajinskih ustava. Tako je Ustav SR Hrvatske sadržavao i odredbe koje su se neposredno odnosile na njihov položaj uz ostvarivanje sljedećih prava: »slobodnu i ravnopravnu upotrebu jezika i pisma, odgoj i obrazovanje na vlastitom jeziku, pravo na razvoj vlastite kulture, pravo na osnivanje vlastitih organizacija, pravo na razmjernu zastupljenost u tijelima državne vlasti, pravo na javnu uporabu jezika i pisma pred sudovima ili tijelima državne vlasti kao i druga prava na području gdje žive, a kojima se osigurava nacionalni razvoj i afirmacija nacionalne manjine« (Tatalović, 2005a: 19). Specifična individualna i kolektivna prava nacionalnih manjina u SR Hrvatskoj bila su razrađena u sedamnaest zakona i dva podzakonska akta.

Obrazovanje na jezicima nacionalnih manjina u SR Hrvatskoj odvijalo se za češku, mađarsku, slovačku, talijansku, rusinsku i ukrajinsku nacionalnu manjinu. Također, jedna od bitnih odrednica ostvarivanja ravnopravnosti nacionalnih manjina u SR Hrvatskoj bila je njihovo razmjerno sudjelovanje u predstavničkim tijelima i državnoj upravi na svim razinama. Narodnosti su imale mogućnost političke prezentacije kroz tzv. partijske ključeve, kako su se zastupali i predstavnici tada konstitutivnih naroda, uz, dakako, percipirana ograničenja koja proizlaze iz prirode jednopartijskog sustava.

Takav model koji se koncentrirao na kulturnu autonomiju s elementima razmjernosti zastupljenosti u političkom životu, za Hrvatsku kao federalnu republiku značio je afirmativan odnos prema manjinama. Dokaz da je model osiguravao dugoročno preživljavanje manjina u njihovu identitetu jest značajno sporija asimilacija u odnosu na druge socijalističke, ali i zapadnoeuropske države. To je prepoznato i u međunarodnim okvirima, pa se bivša Jugoslavija kada je posrijedi zaštita nacionalnih manjina isticalo kao pozitivan primjer. No ipak, model je bio ideološki obojen i s jedne su mu strane cilj bili dobri odnosi sa susjednim državama, a istodobno je imao i unutarnjopolitičku funkciju da pitanje manjina ne dovede do narušavanja uspostavljenih međunacionalnih odnosa u višetničkoj i u tom smislu vrlo heterogenoj federaciji.

PRVIH DESET GODINA MANJINSKE POLITIKE U HRVATSKOJ

Početak devedesetih godina 20. stoljeća na međunarodnoj je sceni obilježen završetkom Hladnog rata, nakon kojeg dolazi do preraspodjele snaga u Europi i svijetu. U složenim međunarodnim okolnostima javljaju se nacionalne aspiracije i na području tadašnje Jugoslavije. To je bilo vrijeme zauzimanja novih političkih pozicija koje su dominantno bile determinirane etničkom pripadnošću. Procesi etnikacije politike, nacionalističke mobilizacije i homogenizacije te emocionalizacije

javne sfere obilježili su razdoblje prije i neposredno nakon prvih višestranačkih izbora, nakon kojih je konstituiran prvi višestranački Sabor, kojemu je među važnijim zadaćama bila uspostava novih političkih odnosa. Iako je Hrvatska ulazila u proces tranzicije, prije izbora nisu se očekivale radikalnije političke promjene, a vladalo je očekivanje da će se unutar političke zajednice postići konsenzus o mirnoj tranziciji. To se ipak nije dogodilo jer međuetnički odnosi u Hrvatskoj nisu ovisili samo o dogovoru političkih elita unutar Republike nego i o onome što se događalo u okruženju. Nestabilnost se širila po principu spojenih posuda, a porast njezina intenziteta doveo je do prijepora i prvih sukoba.

Razdoblje nakon prvih demokratskih izbora bilo je dominantno obilježeno nemogućnošću postizanja dogovora između predstavnika novouspostavljene vlasti i predstavnika srpske manjine te inauguracijom politike koja je značila radikalnu promjenu dotadašnjih međuetničkih odnosa koji su u Hrvatskoj vladali u formalnom smislu, uspostavljenih na temeljima antifašističke borbe i tradicijama koje se njegovalo nakon Drugoga svjetskog rata. Nezadovoljstvo političkih predstavnika srpske zajednice, koje se najsnažnije očitovalo kroz nemogućnost uspostavljanja konsenzusa s predstavnicima nove vlasti o odluci koja će odrediti budućnost Hrvatske (ostanak u federaciji, uspostava konfederacije ili osamostaljenje), produbit će krizu povjerenja među etničkim zajednicama. Nacionalistički diskurs i argumenti sile, koji su prerasli u oružanu pobunu u kombinaciji s vanjskom agresijom, ne ostavljaju puno iluzija o tome da je među tadašnjim političkim vodstvom hrvatskih Srba postojala istinska težnja da se pronađe *modus vivendi* kroz određeni okvir zaštite manjinskih prava. Dinamičnost tih procesa bila je dodatni čimbenik nesnalaženja, kako pojedinaca tako i dijela srpske zajednice, čime su pozicioniranje i vođenje racionalne politike ustupili mjesto političkim, a onda i oružanim sukobima.

Naslijedeni model zaštite manjina iz SFRJ koji se odnosio na Mađare, Talijane, Čehe, Slovake, Rusine i Ukrajince nije u procesu osamostaljenja Republike Hrvatske doveden u pitanje. Veliki izazov koji je predstojao novoj vlasti bio je kako osigurati prava »novih manjina« koje nastaju raspadom Jugoslavije, a obuhvaćale su građane koji su pripadali kategoriji narodâ SFRJ. Problem se očitovao na dvije razine. Prva je bila davanje prava organiziranja i djelovanja, što je zahtijevalo povoljnu društveno-političku klimu, a druga dotadašnji status Srba u SR Hrvatskoj reguliran Ustavom SR Hrvatske iz 1974. Kako o njihovu statusu u novonastalim okolnostima nije postignut politički dogovor, iako se to pokušavalo, u »božićnom« Ustavu iz prosinca 1990. definirani su kao nacionalna manjina. Tako u izvorišnim osnovama stoji: »Hrvatska je konstituirana kao nacionalna država hrvatskog naroda i država pripadnika inih naroda i manjina, koji su njeni državljani: Srba, Muslimana, Slovenaca, Čeha, Slovaka, Talijana, Mađara, Židova, Nijemaca, Austrijanaca, Ukrajinaca,

Rusina i drugih kojima se jamči ravnopravnost s građanima hrvatske nacionalnosti« (Ustav Republike Hrvatske, 1990). Nova terminologija pojmom nacionalne manjine obuhvaća dotadašnje narodnosti, dok termin narodi (Srbi, Slovenci i Muslimani) ostaje u uporabi bez jasnoga pojmovnog određenja ili diferencijacije.

Događaji 1990. izazvali su pozornost međunarodne zajednice, koja je pokušala intervenirati tražeći da se manjkavost Ustava ispravi naknadnom regulacijom položaja i pravâ »novih« nacionalnih manjina. Između ostaloga, taj je pritisak bio i jedan od uvjeta za međunarodno priznanje. S tim u vezi početkom prosinca 1991. na snagu je stupio Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj.⁵ No to je bilo prekasno da se prevenira ili zaustavi sada već otvorena ratna djelovanja, a kontekst donošenja Ustavnog zakona nije išao u prilog njegovoj primjeni u praksi. Iako je institucionalni dizajn Zakona bio suglasan s najvišim standardima međunarodne zajednice te je dobio pozitivne ocjene, neke od važnih odredbi iz 4. poglavlja koje se odnose na proporcionalnu zastupljenost pripadnika manjine koja u ukupnom stanovništvu sudjeluje s više od osam posto nisu se provodile.⁶ Primjena »odredbi Ustavnog zakona koje se odnose na posebna prava i zaštitu etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina koje su prema popisu stanovništva iz 1991. godine sudjelovale s više od 8% u pučanstvu Republike Hrvatske«⁷ privremeno je suspendirana u rujnu 1995. sve do novog popisa stanovništva. Članak 5. Ustavnog zakona iz 1991., koji se odnosi na ustrojstvo općina s posebnim samoupravnim položajem (tamo gdje pripadnici manjine čine natpolovičnu većinu), nije našao mjesto u novom Ustavnom zakonu o ljudskim pravima i slobodama i pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina iz svibnja 2000.

Do završetka ratnih djelovanja 1995. Ustavni zakon nije zaživio, osim dijela koji se odnosi na manjine čija su prava stečena nasljeđivanjem iz prošlog sustava. Za to su postojala najmanje tri razloga: prije svega okolnosti rata i okupacije gotovo trećine teritorija, nemogućnost demokratske konsolidacije unutar korpusa »novih« manjina te politička klima u kojoj nije bilo senzibiliteta za prava nacionalnih manjina. Naposljetku, donošenje Ustavnog zakona nije popraćeno adekvatnom provedbenom legislativom. Kad je riječ o tom razdoblju, vrlo je važno spomenuti mirnu reintegraciju hrvatskog Podunavlja započetu 12. studenog 1995. potpisivanjem

⁵ Ustavni zakon nigdje ne razrađuje razliku etničke i nacionalne manjine, čime pridonosi terminološkoj zbrci.

⁶ To se odnosi na razmjernu zastupljenost nacionalnih manjina u Saboru i Vladi RH te tijelima vrhovne sudbene vlasti i pravo organiziranja teritorijalne autonomije u okviru općina (područja) s posebnim samoupravnim položajem.

⁷ Ustavni zakon o privremenom neprimjenjivanju pojedinih odredbi Ustavnog zakona o ljudskim pravima i slobodama i pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina (Zastupnički dom Sabora Republike Hrvatske, 1991).

Osnovnog sporazuma o području istočne Slavonije, Baranje i zapadnog Srijema, poznatijeg pod nazivom Erdutski sporazum. Sporazumom je predviđeno prijelazno razdoblje od jedne do dvije godine tijekom kojega bi područje hrvatskog Podunavlja bilo pod administrativnim nadzorom UN-a. U tom je razdoblju UN trebao ustrojiti višenacionalnu policiju, provesti demilitarizaciju i organizirati lokalne izbore. Čak sedam od četrnaest odredbi Erdutskoga sporazuma odnosi se na različite aspekte zaštite ljudskih prava. Mirovna misija UNTAES, koja je bila zadužena za implementaciju sporazuma i osiguranje uvjeta za mirnu reintegraciju Podunavlja u sastav Republike Hrvatske, uspješno je okončana 15. siječnja 1998.

Kad je riječ o razdoblju do 2000., vrijedi spomenuti i ratificiranje bilateralnih sporazuma o zaštiti nacionalnih manjina s Republikom Mađarskom⁸ i Republikom Italijom⁹ te međunarodnih ugovora o zaštiti nacionalnih manjina (Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina Vijeća Europe i Europska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima¹⁰). Možemo ih smatrati ključnim strukturnim dokumentima čija su implementacija u hrvatsko zakonodavstvo uz monitoring međunarodne zajednice utjecali na donošenje novoga normativnog okvira za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj.

Posljedice rata, složeno i teško gospodarsko i socijalno stanje u prvih deset godina samostalne Hrvatske obilježeno je značajnim raskorakom između normativnog i stvarnog stanja kada je riječ o pravima nacionalnih manjina, a s početkom demokratskih promjena 2000. i intenzivnim nastojanjima aktualnih vlasti da se Republika Hrvatska integrira u međunarodnu zajednicu stvoreni su uvjeti koji bi trebali omogućiti da manjine istinski i ostvaruju prava koja im pripadaju. To je, naravno, dugoročan i složen proces uopće, a posebno složen za povratnike iz redova srpske nacionalne zajednice jer njihova situacija pretpostavlja ne samo zaštitu manjinskih prava nego i rješavanje elementarnih ljudskih prava i uopće egzistencijalnih pitanja.

DRUGIH DESET GODINA ZAŠTITE NACIONALNIH MANJINA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Parlamentarni i predsjednički izbori 2000. po svojim su obilježjima u politološkoj literaturi svrstani u kategoriju kritičnih izbora. Veliki izborni odaziv i visoka uključenost građana u predizborni proces indikator su da su građani izbore vidjeli kao izlaz iz nagomilanih političkih, gospodarskih i socijalnih problema. Promjena

⁸ Sporazum između Republike Hrvatske i Republike Mađarske o zaštiti mađarske manjine u Republici Hrvatskoj i hrvatske manjine u Republici Mađarskoj iz 1995.

⁹ Ugovor između Republike Hrvatske i Talijanske Republike o pravima manjina iz 1996.

¹⁰ Ratificirane u Hrvatskom saboru 1997.

vlasti značila je između ostaloga i bitno drugačiji pristup u rangiranju političkih prioriteta, a važna sastavnica procesa demokratizacije bilo je i stvaranje pretpostavki za ostvarivanje prava nacionalnih manjina. Uz izmjene i dopune Ustava, posebno u dijelu koji se odnosi na nacionalne manjine, doneseno je i provedbeno zakonodavstvo iz tog područja.

Nedugo zatim izglasana su dva zakona: Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina te Zakon o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina, koji uvelike pridonose kulturnoj autonomiji nacionalnih manjina. Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju s Europskom unijom, Republika Hrvatska obvezala se donijeti novi ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina. Usvojen je 2002. i predstavlja kamen temeljac izgradnje zaokruženog sustava ostvarivanja prava nacionalnih manjina kakav se danas primjenjuje u Republici Hrvatskoj. Time je zaokružen cjelokupni model ostvarivanja prava nacionalnih manjina na visokoj razini koji obuhvaća:

1. služenje svojim jezikom i pismom, privatno i u javnoj uporabi te u službenoj uporabi
2. odgoj i obrazovanje na jeziku i pismu kojim se služe
3. uporabu svojih znamenja i simbola
4. kulturnu autonomiju održavanjem, razvojem i iskazivanjem vlastite kulture te očuvanje i zaštitu svojih kulturnih dobara i tradicije
5. pravo na očitovanje svoje vjere te na osnivanje vjerskih zajednica zajedno s drugim pripadnicima te vjere
6. pristup sredstvima javnog priopćavanja i obavljanje djelatnosti javnog priopćavanja (primanje i širenje informacija) na jeziku i pismu kojim se služe
7. samoorganiziranje i udruživanje radi ostvarivanja zajedničkih interesa
8. zastupljenost u predstavničkim tijelima na državnoj i lokalnoj razini te u upravnim i pravosudnim tijelima
9. sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u javnom životu i upravljanju lokalnim poslovima putem vijeća i predstavnika nacionalnih manjina
10. zaštitu od svake djelatnosti koja ugrožava ili može ugroziti njihov opstanak, ostvarivanje prava i sloboda.¹¹

¹¹ Citirano prema Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina (Hrvatski sabor, 2002).

Bitna razlika u odnosu na prethodni ustavni zakon jest odustajanje od koncepta kolektivne zaštite u korist zaštite pojedinačnih članova manjina (Mesić, 2003: 170). Što se tiče političke predstavljenosti, broj manjinskih zastupnika u Saboru povećan je s pet na osam, a manjine su dobile pravo biranja svojih predstavnika u tijela lokalne i regionalne samouprave.

Intencija zakonodavca bila je na jednome mjestu cjelovito obuhvatiti i eksplicitno izraziti čitav korpus prava nacionalnih manjina. U biti, u zakone su ugrađeni tada najviši mogući standardi zaštite manjina u Europi i šire, koji su se kroz primjenu pokazali afirmativnima. S obzirom na visoku normativnu razinu zakonom zajamčenih prava došlo je do teškoća u fazi implementacije. Problemi su se vezali uz nedovoljnu osposobljenost i/ili spremnost pojedinih tijela državne vlasti za provedbu Ustavnog zakona, nedovoljnu zainteresiranost pojedinih tijela lokalne i regionalne samouprave za ostvarivanje prava nacionalnih manjina te apatičnost i/ili nedovoljnu motiviranost pripadnika nacionalnih manjina ili njihovih organizacija i predstavnika da poboljšaju položaj manjine (Tatalović, 2005a: 46).

Ostvarivanje prava nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj pratile su mnoge međunarodne organizacije i nevladine udruge, a posebno su značajni OESS, Vijeće Europe i Europska unija. Nakon etničkih sukoba koji su devedesetih pogodili Istočnu i Jugoistočnu Europu pokazalo se da su međunarodnopravni standardi zaštite manjina neujednačeni i rastezljivi te da ne postoje efikasne sankcije kojima bi međunarodna zajednica utjecala na rješavanje tog pitanja. Stoga je zaštita prava nacionalnih manjina ugrađena kao vrlo važan uvjet integracija tih zemalja u spomenute međunarodne organizacije, uključujući i NATO.

Izdvojili bismo Mišljenje Europske komisije o zahtjevu Republike Hrvatske za članstvo u Europskoj uniji iz 2004. nacionalnih manjina Europska komisija smatrala je korektnom (Komisija europskih zajednica, 2004: 24–29; više o tome: Tatalović, 2008). I školovanje na jeziku i pismu nacionalne manjine Europska komisija ocijenila je dobro riješenim.

No zamjerke su postojale na ostvarivanje zakonom zajamčenih prava u praksi. Kritike su upućene nedovoljnoj zastupljenosti nacionalnih manjina u predstavničkim tijelima lokalne samouprave te u državnoj upravi i pravosudnim tijelima. U tom smislu preporuka Europske komisije bila je da se provedbeni mehanizmi pozitivne diskriminacije utkaju u zakone koji reguliraju područje državne uprave i pravosuđa. Europska komisija bila je kritična i prema nedovoljnime medijskom prostoru posvećenom nacionalnim manjinama, zato što su, prema Ustavnom zakonu, javne radijske i televizijske postaje dužne proizvoditi i emitirati programe za nacionalne manjine na njihovim jezicima.

Ipak, dokaz da je Republika Hrvatska do danas napredovala na tom planu jest kvalificiranje za ulazak u Europsku uniju, posebno zadovoljavanje svih mjerila u poglavlju 23, koje se odnosi na pravosuđe i temeljna prava. Republika Hrvatska prepoznala je važnost nacionalnih manjina kao mosta u odnosima sa susjednim državama, ne samo na simboličnoj nego i na konkretnoj razini, a činjenicom da priznaje 22 nacionalne manjine i jamči im visoku razinu prava koristi se i za poboljšanje bilateralnih odnosa te samim tim i položaja Hrvata u susjednim državama.

Usprkos tome u realizaciji prava nacionalnih manjina ostaju otvorena brojna pitanja i problemi. U jednu skupinu uzroka tih problema možemo svrstati prenormiranost zakonâ, koja neke situacije dovodi do apsurdâ. Npr. manjine mogu birati vijeća i predstavnike čak i u jedinicama samouprave gdje čine većinu, a onda se ta tijela savjetodavnoga karaktera često pretvaraju u tijela nepotrebnoga političkog sekundiranja. Druga skupina problema proizlazi iz nedovoljne upućenosti i zainteresiranosti pripadnika manjina da konzumiraju zajamčena prava. Rekordno mali odaziv birača zabilježen je na izborima za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina 2011., gdje je u jednoj jedinici samouprave predstavnik nacionalne manjine izabran samo jednim glasom.

Tablica 1: Izlaznost na izbore za članove vijeća i za predstavnike nacionalnih manjina

Table 1: Voter turnout for council members and representatives of national minorities

Izbori za	Razina	% izašlih birača		
		2003.	2007.	2011.
Vijeća	Županije	10,21	9,88	10,44
	Gradovi	10,84	8,04	9,45
	Općine	22,13	17,02	15,93
Predstavnike	Županije	15,83	12,55	13,30
	Gradovi	24,45	11,03	17,47
	Općine	17,42	18,08	23,51

Izvor: Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske, www.izbori.hr/2003Manjine/predgovor.pdf, www.izbori.hr/2007Manjine/rezultati/statistika.pdf, [www.izbori.hr/izbori/dipFiles.nsf/0/1E9084E30C72B6FFC12578F80042967D/\\$FILE/statistika.pdf](http://www.izbori.hr/izbori/dipFiles.nsf/0/1E9084E30C72B6FFC12578F80042967D/$FILE/statistika.pdf).

Problemi se vežu i uz mali interes za kandidiranje, kao i relativno mali odaziv birača.¹² Nadalje, tu je i mogućnost odgoja i obrazovanja na jeziku i pismu nacionalnih manjina kod koje ima prostora za napredak. To se posebno odnosi na ostvarivanje prava na obrazovanje na jeziku i pismu nacionalnih manjina u sredinama gdje manjine žive u znatnijem broju, a to se pravo još uvijek ne ostvaruje. Razlog su strah pripadnika nacionalnih manjina ili nespремnost lokalnih samouprava da omoguće ostvarivanje toga prava. U treću skupinu problema spadaju strukturni problemi na čijem bi otklanjanju trebala poraditi država. To su prije svega usklađenost Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i izbornog zakonodavstva, razmjerna zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u tijelima državne uprave, prepreke u pristupu medijima, problemi u stambenom zbrinjavanju povratnika te zastupljenost pripadnika manjina u tijelima jedinica lokalne i područne samouprave. Jedan od važnih segmenata većega korištenja zakonom zajamčenim pravima bit će daljnja edukacija kako samih pripadnika manjina tako i državnih tijela zaduženih za implementaciju.

U lipnju 2010. Hrvatski sabor uveo je u sklopu izmjena i dopuna Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina u dijelu koji se odnosi na političko predstavljanje manjina u parlamentu za sve manjine koje u stanovništvu Republike Hrvatske sudjeluju s manje od 1,5% (sve osim srpske) dvostruko pravo glasa. Taj je model predvidio da se liste srpske manjine natječu u svih deset izbornih jedinica u Hrvatskoj pod jednakim uvjetima kao opće liste, ali uz tri zajamčena predstavnika ako ne prijeđu prag ni u jednoj izbornoj jedinici. Ako bi to bio slučaj u jednoj, broj zastupnika bio bi četiri, ako bi u redovnoj proceduri osvojile dva mandata, taj bi broj bio pet, a u slučaju osvajanja triju mandata u redovnoj proceduri, broj zastupnika ostao bi tri. Ostale manjine, njih 21, svojim dodatnim glasom birale bi pet predstavnika. No odlukom Ustavnog suda te su odredbe ukinute. Ustavni sud navodi sljedeće razloge: »Priznavanje unaprijed zajamčenih i osiguranih zastupničkih mjesta za pripadnike neke manjine u okviru općeg izbornog sustava po naravi stvari uzrokuje narušavanje jednakog biračkog prava unutar tog sustava. Unaprijed zajamčena i osigurana zastupnička mjesta zahtijevaju propisivanje posebnih izbornih pravila koje će osigurati da kandidati-pripadnici dotične manjine na izborima doista budu i izabrani na ta mjesta, što pretpostavlja pogodovanje u korist ‘manjinskih’ kandidacijskih lista, a time i nejednaku težinu glasova birača u okviru općeg izbornog sustava, što Ustav ne dopušta« (*Narodne novine*, 93/2011).

¹² Odaziv na izborima za vijeća nacionalnih manjina 2011. na razini županija bio je 10,44%, gradova 9,45% i općina 15,93%. Za predstavnike je glasovalo 13,3% glasača na razini županije, 17,47% na razini gradova i 23,51% na razini općina.

Tablica 2: Izlaznost na parlamentarne izbore u XII. izbornoj jedinici¹³Table 2: Voter turnout in parliamentary elections in the 12th electoral unit

Manjine prema listama	Izlaznost na parlamentarne izbore (u %)			
	2000.	2003.	2007.	2011.
Mađarska	52,01	40,56	45,04	49,31
Srpska	18,96	21,37	13,59	12,46
Talijanska	63,71	48,33	42,81	31,55
Češka i slovačka	63,62	45,45	42,63	48,51
Austrijska, njemačka, rusinska, ukrajinska i židovska. Bugarska, poljska, romska, rumunjska, ruska, turska i vlaška (od 2003.).	37,16	21,7	28,59	35,21
Albanska, bošnjačka, crnogorska, makedonska i slovenska (od 2003.).	-	21,55	21,3	23,69

Izvor: Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske, http://www.izbori.hr/izbori/dip_ws.nsf/public/index?openform

Tom odlukom na snazi ostaju »stara« i uhodana izborna pravila za izbor zastupnika nacionalnih manjina. No i taj bi model valjalo kritički preispitati. Jasna Omejec (2004: 69) zamjerke pronalazi u nejednakosti izbornih šansi među nacionalnim manjinama koja proizlazi iz: zajamčeno manjeg broja mjesta u Saboru nego što je broj zakonom priznatih manjina, golemih razlika u broju pripadnika manjina, čime izborne šanse nisu jednake, mjerila temeljem kojih je zakonodavac svrstao pojedine manjine u skupine koje zajedno biraju zastupnika te njihova predstavničkog legitimiteta u odnosu na njihovu dužnost da predstavljaju i one manjine kojima sami ne pripadaju, ali i u odnosu na položaj zastupnika izabranih u općem dijelu izbora. Potonje otvara širi prostor za razmišljanje jer, s obzirom na to da mandat zastupnika u Saboru nije obvezujući, a da pripadnici nacionalnih manjina mogu biti izabrani i na općim listama političkih stranaka (što dosad nije bilo rijetkost), zastupnici izabrani u posebnoj izbornom jedinici nisu ekskluzivni »zaštitnici manjina«. Štoviše, politička je praksa pokazala kako upravo zastupnici nacionalnih manjina mogu biti jezičac na vagi pri najvažnijim pitanjima, izboru i opozivu Vlade. Stoga se postavlja legitimno pitanje jesu li pleća zastupnika nacionalnih manjina dovoljno snažna

¹³ Pripadnici nacionalnih manjina u 12. izbornoj jedinici biraju osam manjinskih zastupnika. Izborna jedinica obuhvaća cijeli teritorij Republike Hrvatske. Pripadnici nacionalnih manjina moraju na biračkome mjestu odlučiti hoće li glasovati za svoga manjinskog zastupnika ili za stranačke liste.

da podnesu taj teret, uzimajući u obzir temeljnu intenciju političkog predstavljanja manjina u parlamentu – zaštitu od političke marginalizacije na najvišoj razini.

Dosadašnji model, pokazala je praksa, stavljajući najveći pritisak na zastupnike nacionalnih manjina kada je posrijedi stabilnost cjelokupnog sustava zakonodavne i izvršne vlasti, dovodi ih pod povećalo javnosti i medijâ mimo uloge koju bi zastupnici nacionalnih manjina trebali imati. Uz trajno opredjeljenje za integraciju nacionalnih manjina u društveni život, dosadašnji model izbora zastupnika nacionalnih manjina u Hrvatski sabor, ali i njihov politički status mogu biti isključivo prijelaznoga karaktera, što znači da traže doradu i promjene.

ZAKLJUČNO RAZMATRANJE

Nakon demokratskih promjena početkom 2000. tadašnja koalicijska Vlada ozbiljno se latila poboljšanja položaja nacionalnih manjina, uz shvaćanje kako proces demokratske konsolidacije bez rješavanja manjinskog pitanja neće biti potpun. Postupno je među vodećim političkim elitama sazrelo razmišljanje kako proces pomirenja, normalizacije odnosa i suradnje u regionalnim okvirima nije moguć bez kvalitetnog rješavanja manjinskih pitanja, njihove zaštite i razvoja. Hrvatska je na izvjesni način bila prva koja je prošla tragična pretkonfliktna i konfliktna razdoblja. U postkonfliktnom razdoblju kroz izuzetno zahtjevan i složen proces uspjela je uspostaviti adekvatan pravni okvir zaštite nacionalnih manjina. U vremenu kada mnoga pitanja o manjinama traže demokratske odgovore i rješenja, hrvatski model može poslužiti kao pozitivan primjer koji zahtijeva daljnji rad na kvalitetnoj implementaciji.

Manjinska prava danas su mjerilo stanja društvene svijesti i političke kulture u demokratskim državama. Osim adekvatnoga normativnog okvira i uspješne implementacije presudno je u društvu stvoriti klimu u kojoj se manjine pozitivno vrednuju, odnosno gdje se shvaća da one nisu problem, već bogatstvo i prednost razvijenoga demokratskog društva. Normalno je da upravo u demokratskim društvima manjine budu u prilici da slobodno njeguju, ostvaruju i razvijaju svoje posebnosti, koje su, uostalom, čuvale kroz povijest u mnogim državama u neusporedivo težim okolnostima i uvjetima od današnjih. Uvijek će na izvjesni način u društvu postojati problem da će većina misliti kako manjine imaju previše prava, a manjine da ih nemaju dovoljno. Vlada u tim pitanjima ima ulogu arbitra, a što je ukupna atmosfera demokratskija i tolerantnija, te je odnose lakše usklađivati. Hrvatska danas ima institucionalne mehanizme i legalna mjesta gdje se problemi vezani uz manjine mogu brzo identificirati i početi rješavati. Ostaje otvorenim pitanje dorade normativnog okvira u segmentima koji su se pokazali manjkavima.

Promjena strukturnih uvjeta koji utječu na kulturu odnosa prema manjinskim pravima složen je i višeslojan proces. Vrlo je važno da je međuetnički dijalog prisutan na svim razinama društva, posebno u lokalnim zajednicama. Tu su socijalni kontakti najintenzivniji i tu se mora ukorijeniti svijest o pravilima i vrijednostima suživota. Ratovi vođeni na području bivše Jugoslavije pokazali su da je želju da ljudi žive na prostoru i u zajednicama iz kojih su protjerani, unatoč svemu teško uništiti. Usprkos teškim stradanjima te mnogim traumatičnim iskustvima ljudi se žele vratiti u svoje kuće i lokalne zajednice. Ono što bi se u svakom slučaju moglo preporučiti, i što vodi cilju stvaranja društvenih uvjeta za ostvarivanje prava nacionalnih manjina, jest edukacija, u prvom redu obrazovni proces koji će u školama poticati svijest i praksu tolerancije. Rezultati toga trebali bi se ostvarivati dugoročno, a mjesto gdje bi se neki rezultati mogli ostvariti brže jesu mediji, koji su u Hrvatskoj, ali i na čitavom području jugoistočne Europe u nedavnoj prošlosti na tom planu napravili ogromne štete. Mediji mogu odigrati značajnu ulogu u procesu šire edukacije, mogu pridonositi razvoju tolerancije i, što je vrlo važno, upozoravati na moguće posljedice netolerancije.

Kada je riječ o perspektivi postojećeg modela zaštite nacionalnih manjina, moramo početi razmišljati hoćemo li ulaskom u Europsku uniju biti prihvatljivi drugim državama koje ne priznaju nacionalne manjine ili im daju znatno manja prava te hoće li to šire okruženje utjecati na nas da taj model polako razgrađujemo i vidimo što će od njega ostati, tj. što će samim manjinama najviše koristiti pri očuvanju i razvijanju identiteta. To se na neki način povezuje s nužnošću utvrđenja prioriteta vezanih uz mjere zaštite prava nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj koje bismo trebali zadržati i oko čega bismo trebali postići dugoročni politički konsenzus kako bismo ubrzali daljnju demokratizaciju i razvoj političke zajednice, a osloboditi se onoga što nas opterećuje kao rezultat razdoblja postkonfliktnog društva.

Republika Hrvatska i dalje bi trebala razvijati model koji podrazumijeva integraciju pripadnika nacionalnih manjina u hrvatsko društvo s jedne strane, a s druge strane stvaranje uvjeta za očuvanje njihova nacionalnog identiteta. To je teško, ali ipak ostvarivo. Dapače, Hrvatska sa svojim teškim iskustvom iz proteklih dvadeset godina danas može biti vrlo zanimljiv primjer drugima kako se može i treba pristupiti rješavanju manjinskih problema. Dvadeset godina zaštite nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj obilježeno je brojnim problemima, koje se rješavalo sukcesivno, ovisno o međunarodnim okolnostima i unutarnjopolitičkim procesima u Republici Hrvatskoj. Danas, kao država i društvo pred pristupanjem Europskoj uniji, uz zakonodavno razvijeni i institucionalno razgranati model ostvarivanja prava nacionalnih manjina, ne možemo reći da smo pronašli trajnu formulu zaštite prava nacionalnih manjina. Stupanj integriranosti nacionalnih manjina u društvo

jedini je pravi pokazatelj uspješnosti politike prema nacionalnim manjinama. Njezin cilj ne smije biti stvaranje neke posebne kaste privilegiranih građana, neke vrste manjinskoga geta, nego puna integracija nacionalnih manjina u javni, kulturni, gospodarski i politički život, ali uz očuvanje njihova kulturnog i nacionalnog identiteta. Hrvatski je model postavljen na taj način, a kako će funkcionirati, ovisit će o političkoj volji da ga se provede, spremnosti pripadnika nacionalnih manjina da budu aktivan subjekt društvenog i političkog života te civilnom društvu i hrvatskom društvu u cijelosti.

LITERATURA

- MESIĆ, Milan (2003). »Europski standardi manjinske zaštite i položaj manjina u Hrvatskoj«, *Revija za sociologiju*, god. 34, br. 3-4, str. 161–177.
- OMEJEC, Jasna (2004). »Političko predstavljanje nacionalnih manjina u parlamentu: usporedba hrvatskog sa slovenskim i rumunjskim izbornim sustavima«, *Međunarodne studije*, god. 4, br. 3-4, str. 59–80.
- TATALOVIĆ, Siniša (2002). »Deset godina manjinske politike u Hrvatskoj«, *Međunarodne studije*, god. 2, br. 3, str. 63–98.
- TATALOVIĆ, Siniša (2004). »Europska iskustva političkog predstavljanja nacionalnih manjina«, *Međunarodne studije*, god. 4, br. 3-4, str. 43–58.
- TATALOVIĆ, Siniša (2005a). *Nacionalne manjine u Hrvatskoj*. Split: Stina.
- TATALOVIĆ, Siniša (2005b). »Regionalna suradnja i zaštita nacionalnih manjina«, *Međunarodne studije*, god. 5, br. 3, str. 63–69.
- TATALOVIĆ, Siniša (2006). »Nacionalne manjine i hrvatska demokracija«, *Politička misao*, god. 43, br. 2, str. 159–174.
- TATALOVIĆ, Siniša (2008). »Ostvarivanje prava nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj i europske integracije«, *Pravo i politika*, god. 1, br. 2, str. 27–38.

IZVORI

- Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta (2003). Akcijski plan za provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina – izvješće o provedbi Akcijskog plana za 2008., 2009. i 2010. te Akcijski plan za provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina za razdoblje od 2011. – 2013. godine, <http://public.mzos.hr/Default.aspx?art=11256> (18. 08. 2011.).
- Državno izborno povjerenstvo (2003). Informacija o rezultatima izbora za članove vijeća i za predstavnike nacionalnih manjina 2003. – predgovor, <http://www.izbori.hr/2003Manjine/predgovor.pdf> (18. 08. 2011.).
- Državno izborno povjerenstvo (2007). Informacija o rezultatima izbora za članove vijeća i za predstavnike nacionalnih manjina 2007, <http://www.izbori.hr/2007Manjine/rezultati/statistika.pdf> (18. 08. 2011.).

- Državno izborno povjerenstvo (2011). Informacija o rezultatima izbora za članove vijeća i za predstavnike nacionalnih manjina 2011., [http://www.izbori.hr/izbori/dipFiles.nsf/0/1E9084E30C72B6FFC12578F80042967D/\\$FILE/statistika.pdf](http://www.izbori.hr/izbori/dipFiles.nsf/0/1E9084E30C72B6FFC12578F80042967D/$FILE/statistika.pdf) (18. 08. 2011.).
- Vlada Republike Hrvatske (2011). Izvješće o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i o utrošku sredstava osiguranih u Državnom proračunu RH za 2010. godinu za potrebe nacionalnih manjina, <http://public.mzos.hr/Default.aspx?art=11307&sec=3154> (18. 08. 2011.).
- Sabor Republike Hrvatske (1991). Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina, <http://hidra.srce.hr/arhiva/263/18315/www.nn.hr/clanci/sluzbeno/1991/1664.htm> (18. 05. 2011.).
- Zastupnički dom Sabora Republike Hrvatske (1991). Ustavni zakon o privremenom neprimjenjivanju pojedinih odredbi Ustavnog zakona o ljudskim pravima i slobodama i pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina., <http://hidra.srce.hr/arhiva/263/18315/www.nn.hr/clanci/sluzbeno/1995/1192.htm> (18. 05. 2011.).
- Hrvatski sabor (2002). Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, <http://hidra.srce.hr/arhiva/263/18315/www.nn.hr/clanci/sluzbeno/2002/2532.htm> (18. 05. 2011.).
- Hrvatski sabor (2003). Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski sabor – Pravo pripadnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj na zastupljenost u Hrvatskom saboru, <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=1874> (18. 05. 2011.).
- Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta (2002). Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina, <http://public.mzos.hr/Default.aspx?sec=3154> (18. 05. 2011.).
- Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina, http://www.zakon.hr/z/318/Zakon-o-odgoju-i-obrazovanju-na-jeziku-i-pismu-nacionalnih-manjina_ (18. 05. 2011., iz baze Zakon-hr. Pročišćeni tekstovi zakona).
- Zakon o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (članci 9–13, 63–65), [http://www.zakon.hr/z/362/Zakon-o-izboru-clanova-predstavnickih-tijela-jedinice-lokalne-i-podrucne-\(regionalne\)-samouprave](http://www.zakon.hr/z/362/Zakon-o-izboru-clanova-predstavnickih-tijela-jedinice-lokalne-i-podrucne-(regionalne)-samouprave) (18. 5. 2011., iz baze Zakon-hr. Pročišćeni tekstovi zakona).
- Ustav Republike Hrvatske, *Narodne novine*, br. 56/1990., od 22.12.1990.

Siniša TATALOVIĆ, Tomislav LACOVIĆ

Twenty Years of National Minority Protection in the Republic of Croatia

SUMMARY

The paper contains a review of policies towards national minorities in the Republic of Croatia in the past twenty years, with reference to the perspective of minority rights implementation. The topic has been analysed in relation to two independent variables – the influence of external factors, i.e. the international community, and internal political processes that have had influence on the realisation of national minority rights. Today, as a country and society on the eve of accession to the European Union, along with a legislatively developed and institutionally branched model of the implementation of national minority rights, we can not claim to have established permanent protection of their rights. The degree of national minority integration in society is the only true indicator of policy success in relation to national minorities. The goal of this policy ought to be complete integration of national minorities into public, cultural, economic and political life, but accompanied by the preservation of their cultural and national identity. The Croatian model has been set up in such a way, but the manner in which it functions will depend on the political will to implement it, the willingness of national minority members to be active subjects of social and political life, as well as on civil society and Croatian society as a whole.

KEY WORDS: national minorities, national minority rights, models of minority protection

Siniša TATALOVIĆ, Tomislav LACOVIĆ

Vingt ans de la protection des minorités nationales en République de Croatie

RÉSUMÉ

Le présent article passe en revue la politique menée à l'égard des minorités nationales en République de Croatie au cours des vingt dernières années, avec une attention particulière sur la perspective de mise en œuvre des droits des minorités. Le thème est analysé sous l'angle de deux variables indépendantes, à savoir l'influence de facteurs extérieurs, notamment de la communauté internationale, et celle des processus propres à la politique interne du pays qui ont influencé la réalisation de droits des minorités nationales. A l'heure actuelle, en tant qu'Etat et société aux portes de l'Union Européenne et doté d'un cadre législatif et institutionnel élaboré quant à la protection des droits des minorités nationales, la Croatie ne peut prétendre en avoir trouvé la formule éternelle. Le degré d'intégration des minorités nationales dans la société constitue le seul et unique indicateur de succès de la politique relative aux minorités nationales. Son objectif doit consister en l'intégration complète et entière des minorités dans la vie publique, culturelle, économique et politique, en assurant, dans le même temps, la préservation de leur identité culturelle et ethnique. Tel est, en effet, le modèle d'intégration croate ; son fonctionnement dépendra de la volonté politique d'en assurer la mise en œuvre, de la disponibilité des individus appartenant à des minorités nationales à être un sujet actif de la vie sociale et politique et, enfin, de la société civile et croate dans son intégralité.

MOTS CLÉS : minorités nationales, droits des minorités nationales, modèles de protection des minorités