

Recenzija

Jo Shaw i Igor Štiks (ur.)
**Državljeni i državljanstvo
posle Jugoslavije**

Clio, Beograd, 2012, 247 str.

Problem državljanstva i građanstva u posljednja je dva desetljeća postao iznimno važnom temom. S jedne strane, proces ekonomske, političke, sigurnosne i druge globalizacije potkopao je položaj nacionalne države, njezinu unutarnju i vanjsku suverenost, doveo do sve veće važnosti ljudskih prava i veće međunarodnopravne zaštite prava osoba, te time izmijenio odnos države, državljana i stranaca. U proučavanju tih procesa, osobito onih koji su povezani s međunarodnim migracijama, uočen je nastanak raznih "hibridnih državljanstava" (dvojnog državljanstva, nezidentskog državljanstva, "pahuljastog državljanstva") koja potkopavaju klasično državljanstvo. S druge strane, slom istočnoeuropskog socijalizma, osobito raspad multinacionalnih federacija (Sovjetskog Saveza, Jugoslavije), donio je fenomene "etničacije" politike državljanstva (etničko uključivanje i isključivanje, etnički inženjering) kojih u Europi dugo nije bilo. Ti su fenomeni bili izraženiji u procesu raspada jugoslavenske federacije jer se on pretežno odvijao u okolnostima rata.

Zbornik *Državljeni i državljanstvo posle Jugoslavije*, koji su uredili Jo Shaw i Igor Štiks, nastoji objasniti režime i politike državljanstva u državama nastalim raspadom

bivše Jugoslavije. Rezultat je istraživačkog projekta "Europeizacija državljanstva u državama sljednicama bivše Jugoslavije" Sveučilišta u Edinburghu, a prilozi su izvorno objavljeni u posebnom broju časopisa *Citizenship Studies* ("Citizenship in the New States of South Eastern Europe", Vol. 16, No. 3-4, 2012). Zanimljivo je da je zbornik kao knjiga prvo izišao u srpskom izdanju (prijevodu), a malo zatim pojavio se engleski izvornik u izdanju Routledgea. To nije slučajno. Problematika zbornika ima najveću relevantnost za znanstvenu i političku javnost u regiji, dakle i za srpsku javnost i javnosti država koje su s njom povezane. Svi autori, osim Jo Shaw, suurednice zbornika i suautorice uvodnog teksta, potječu iz država nastalih "poslije Jugoslavije". Uz to, redaktorica izdanja Jelena Vasiljević napisala je uvodnu napomenu o prijevodu termina *citizenship* i termina proizišlih iz njega koja upućuje na terminološko-pojmovnu relevantnost zbornika za društvene znanosti u državama regije. Zbornik ukupno donosi devet priloga, od kojih su dva uvodna teorijsko-metodološka teksta, a potom slijedi sedam studija slučajeva režima i politike državljanstva u sedam država nastalih raspadom bivše Jugoslavije.

Ciljevi projekta i koncepcija zbornika opisani su u uvodnom prilogu Jo Shaw i Igora Štiksa "Državljanstvo u novim državama Jugoistočne Evrope". Tu se objašnjava važnost teme, izlažu se metode i okviri analize projekta te se daje kratak, problemski usmjeren osvrt na rezultate istraživanja u studijama slučajeva. Prilog Igora Štiksa "Laboratorij državljanstva: Koncepcije državljanstva u Jugoslaviji i postjugoslavenskim republikama" svojevrsan je nastavak prethodnog teksta, koji

se usredotočuje na promjene državljanstva u Jugoslaviji od njezina osnivanja 1918. do njezina raspada 1991., te potom na promjene u postjugoslavenskim državama. Autor pokazuje da je politika državljanstva vođena u skladu s državnim ciljevima, pa je u monarhističkoj Jugoslaviji služila nacionalnoj integraciji, a u socijalističkoj Jugoslaviji bila je oruđe ponovnog ujedinjenja i kooperacije. On ističe ulogu politike dvostrukog državljanstva (saveznog i republičkog), koja je u uvjetima razvoja "centrifugalnog federalizma" dovela do transformacije dvostrukog državljanstva iz oruđa ponovnog ujedinjenja u oruđe suradnje između ravnopravnih partnera. U drugom dijelu rada autor opisuje kako je u vrijeme raspada Jugoslavije državljanstvo postalo instrument njezine fragmentacije i raspada, a potom instrument etničkog inženjeringa u postjugoslavenskim državama. Analiziraju se četiri temeljne kategorije koje se stvaraju zakonima o državljanstvu i njihovim provođenjem – uključeni, pozvani, isključeni i samoisključeni. Načelo pravnog kontinuiteta, koje je svim republičkim državljanima, bez obzira na etničku pripadnost, jamčilo državljanstvo, bilo je ograničeno prethodnim nedostatnostima republičkog državljanstva (nevažnošću za prava osoba, nepotpunošću upisa i sl.) i dominantnim etničkim shvaćanjem, pa su kategorije etnički pozvanih, etnički isključenih i etnički samoisključenih bitno odredile politiku državljanstva i stvorile kategoriju novih stranaca, a negdje i meteka. Na kraju se ističe proturječan utjecaj Europske unije na politiku državljanstva u postjugoslavenskim državama te se otvara pitanje može li europsko državljanstvo biti oruđe za novi oblik kooperacije između tih država.

Drugi, opsežniji dio zbornika počinje s trima usko povezanim studijama slučaja koje čine teorijski i analitički najzanimljiviji dio zbornika. Jelena Vasiljević, redaktorica ovog izdanja, u prilogu "Ključni elementi transformacije režima državljanstva u Srbiji od 1990. godine" polazi od ideje, koju je u svojim radovima razvio Rogers Brubaker, da različite politike državljanstva treba razumjeti u kontekstu različitih shvaćanja nacije, te nastoji pokazati na koje načine režimi državljanstva u Srbiji provode shvaćanje nacije u realnosti političke zajednice. Analiza se usmjerava na politički kontekst u kojemu se politika državljanstva i građanstva oblikovala i provodila. Pri tome se kontekst određuje raspadom Jugoslavije i nastojanjem aktera za realizacijom određenih političkih projekata, a politika državljanstva shvaća se šire: kao pravno određenje državljanškog korpusa i kao politička praksa konstitucije zajednice. Autorica uočava da je u razdoblju 1990-ih Miloševićev specifični način vladanja uveo rascjep između pravnih i retoričkih okvira vladanja, koji su se zasnivali na građanskom shvaćanju i konstituciji, i politike koja se zasnivala na etničkom nacionalizmu i izražavala u ratovima u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini te na Kosovu. Ta je ambivalencija proizvela restriktivan i politički proizvoljan režim državljanstva u kojemu su neki bili isključeni (Albanci), a državljanska prava nekih drugih (izbjeglice) ovisila su o procjeni njihove lojalnosti. Nakon demokratskih promjena 2000. politika državljanstva se transformira tako što se liberalizira pristup državljanstvu (npr. tolerira se dvojno državljanstvo), ali se uvode i etnički kriteriji u državljanstvo, čime režim državljanstva ostaje nekoherentan i nekonsolidiran.

Jelena Džankić u prilogu “Razumjeti državljanstvo u Crnoj Gori” dokazuje da je režim državljanstva u Crnoj Gori nakon osamostaljenja od Srbije 2006. oblikovan potrebama unutarnjeg političkog natjecanja i podjelama oko državnosti i identiteta, ali da je bio u velikoj mjeri pod utjecajem regionalnih i međunarodnih političkih sila, pa su politike državljanstva bile instrument za političko manevriranje u osjetljivom političkom miljeu. Postale su “namjerno rigidne” i restriktivne. Režim državljanstva postao je propustan za međunarodne norme i utjecaje, ali to ga nije učinilo liberalnijim jer su prepreke za naturalizaciju ostale visoke (pa i neprelazne za najranjivije kategorije, kao što su Romi koji su izbjegli s Kosova 1998. i 1999. u vrijeme srpskog terora i napada NATO-a), a nije dopušteno dvojno državljanstvo, osim na temelju bilateralnih ugovora. Autorica drži da je određenje Crne Gore kao građanske države bilo odgovor na unutarnji etnički i politički rascjep i sukob između crnogorstva i srpstva, ali i oruđe upravljanja etnički složenom državom s malim stanovništvom i biračkim tijelom u okruženju kompliciranih odnosa sa Srbijom s kojom je do 2006. bila u zajedničkoj državi.

U prilogu Gezima Krasniqija (Gezima Krasnićija) “Preklapanje nadležnosti, sporna teritorija, neriješen status države: Kompliciran slučaj državljanstva na Kosovu” razmatra se oblikovanje režima državljanstva na Kosovu od objave deklaracije o nezavisnosti 2008. Tvrdi se da kosovsko državljanstvo obilježavaju tri značajke: prvo, usvajanje modela “nove države” s uključivanjem svih stanovnika Kosova u kosovsko državljanstvo, drugo, tenzija između građanskih i multikulturnih koncepcija državljanstva, s jedne strane,

i etnonacionalnih koncepcija, s druge, te, treće, njegova sporna priroda i preklapanje nadležnosti. Tome se dodaje tvrdnja da sadašnji sukob na Kosovu potkopava učvršćenje kosovskog režima državljanstva i pretvara Kosovo u područje nalik na kondominij. Obrazlažući te tvrdnje, autor poduzima zanimljivu povijesno-politološku analizu. On ističe ključne elemente političkog razvoja Kosova od 1974. do 2008. te se usredotočuje na kosovski režim državljanstva nakon proglašenja nezavisnosti. Shvaćajući državljanstvo kao status, pravo i identitet, autor pokazuje da je pod utjecajem međunarodnih aktera kosovski režim državljanstva bio otvoren i uključujući, pa je uključio i klasična građanska, politička i socijalna prava, kao i nova prava na multikulturno priznanje, čime je Kosovo definirano kao građanska država s institucionaliziranim multietničnošću, ali se otvorio problem s državljanstvom kao identitetom jer se većina Albanaca i Srba drži svog etnonacionalnog identiteta i pripadnosti (većina Srba Kosovo smatra “albanskom državom”, a kosovski Albanci podijeljeni su na većinu koja zastupa ideju kosovske nacije i na one koji kosovske Albance drže nedjeljivim dijelom albanskog naroda na Balkanu). Tako je Kosovo građanska država svih građana te multietnička država različitih zajednica kojoj nedostaje zajednički ideološko-identitetski temelj. Uz to Kosovo je i dalje sporan teritorij i država s neriješenim statusom u kojoj se preklapaju nadležnosti i suvereniteti. Ono nema sve attribute države, prije svega vanjsku i unutarnju suverenost – nije priznato kao međunarodni subjekt, a njegovu državnost osporava niz važnih država, dok Srbi na sjeveru Kosova uz potporu Srbije odbijaju integraciju u kosovski politički sustav, pa

na tom području postoji preklapanje srpske i kosovske nadležnosti i suvereniteta.

U prilogu “Razmatranje režima državljanstva u postdejtonskoj Bosni i Hercegovini” Eldar Sarajlić razmatra režim državljanstva u BiH, njegove korijene i društvene i političke implikacije, te pokazuje da režim uspostavljen u Daytonu 1995., iako formalno daje jedinstven okvir, stvara višestruke režime čija interakcija nije posve pogodna za građanska prava i demokratsku participaciju, što se usložnjava različitim koncepcijama državljanstva. Sukob različitih političkih koncepcija, uz slabo integrirane režime državljanstva, pridonosi institucionalnoj paralizi koja negativno utječe na mogućnost zaštite ljudskih prava. U prvom dijelu rada ispituju se povijesne mijene bosanskog državljanstva te se uočavaju dvije različite faze – faza bosanskog državljanstva u okviru širih carstava i država te faza oblikovanja nezavisnog režima državljanstva koja počinje sa socijalističkim razdobljem i federalnim ustrojem u kojemu nastaje federalno i republičko državljanstvo. Za razliku od drugih republika BiH je uspostavila specifičan režim državljanstva koji je bio najinkluzivniji režim državljanstva u regiji, sa širokom kombinacijom *ius soli* i *ius sanguinis* načela, ali u njoj nije postojao istinski politički identitet, prije svega zbog osobitog federalnog uređenja i unutarnje etničke složenosti, ali i zbog dviju nacionalnih matičnih država u susjedstvu koje su bosanske Srbe i Hrvate smatrale elementima svog etničkog sastava. Taj je složeni sustav rastvoren ratom, a nakon njega nastao je vrlo komplikiran i zamršen režim državljanstva. Autor analizira pravnu strukturu bosanskog državljanstva – složeni sustav dvostrukog državljanstva, državnog i entitetskog, s tri

režima koja su regulirana trima različitim zakonima o državljanstvu, njihov politički i društveni učinak, kao i dugoročne ciljeve najmoćnijih aktera (“etničkih poduzetnika”), uzimajući u obzir sporazume postignute nakon okončanja sukoba te regionalne utjecaje i politike. Zaključuje da je bosansko državljanstvo u povijesnom i u normativnom pogledu složena društvena i politička kategorija koja ima oblik “ugnježdenog” državljanstva – integrirano je u širu institucionalnu strukturu, a istovremeno samo po sebi sadrži složene elemente, što će se usložiti s mogućnošću pristupanja Europskoj uniji.

Ljubica Spaskovska u prilogu “Raspolovljeno ‘mi’ i etnonacionalno ‘ja’ – okvir makedonskog državljanstva” razmatra obilježja makedonskog modela državljanstva uvodeći koncept okvira državljanstva, kao širi koncept od režima državljanstva, te time pomiče naglasak analize s pravnih aspekata (statusa) na političke aspekte – fleksibilnost vanjskih granica okvira te dimenzije pripadnosti. Okvir državljanstva razmatra se sa stajališta suprotstavljenih političkih i etničkih aspekata nacionalnosti te se u analizi makedonskog okvira državljanstva otkriva tenzija između političkih, institucionalnih i elitnih diskursa o jedinstvenosti makedonskog multietničkog građanstva i raznolikih etnokulturno kodiranih političkih i javnih inicijativa proizišlih iz šireg društvenog spektra koje potkopavaju tu elitno projektiranu sliku makedonskog građanstva. Taj se rascjep i tenzija označavaju terminom “raspolovljeno građanstvo”. Ohridski okvirni sporazum, nastao nakon sukoba 2001., zamijenio je etnonacionalnu koncepciju građanstva iz 1990-ih novim multietničkim modelom koji su prihvatile političke elite makedonske i albanske etničke

ke zajednice, a u kojemu pripadnost nekoj etničkoj zajednici određuje pristup različitim pravima, ali koji produbljuje rascjep i napetost između službenog elitnog diskursa o makedonskom modelu multietničke demokracije i divergentnih etnokulturno kodiranih inicijativa, ideologija i percepcija. Autorica zaključuje da će se ti rascjepi u budućnosti ili smanjiti slabljenjem etničke komponente ili produbiti prema novoj formi fragmentiranog građanstva.

Prilog Viktora Koske "Razumijevanje režima državljanstva u okviru složenih trostrukih veza: Istraživanje slučaja Hrvatske" razmatra temeljna obilježja i promjenu režima državljanstva u Hrvatskoj od stjecanja neovisnosti 1991. do ustavnih promjena 2010. i Strategije o odnosima Republike Hrvatske s Hrvatima izvan RH iz 2011., primjenjujući kombinaciju dviju teorijsko-analitičkih različitih perspektiva: Brubakerova stajališta da se režimi državljanstva razvijaju sukladno dominantnom shvaćanju nacije na kojoj se oblikuje nacionalna pravna tradicija te Joppkeova stajališta da zakonodavstvo ne proizlazi iz dominantne koncepcije nacije, nego iz političkih borbi u kojima politički akteri koriste modele državljanstva za ostvarenje svojih političkih ciljeva. Prema autoru Hrvatska je uspostavila specifičan režim državljanstva koji obilježava stabilno zakonodavstvo o državljanstvu i promjenjive granice priznatih prava za različite kategorije hrvatskih građana. Stabilnost zakonodavstva počiva na primatu nacije kao nadnacionalne (naddržavne) zajednice etničkih Hrvata, a taj je koncept nacije doveo do formiranja takvih statusa pripadnosti državi koji nadilaze teritorijalne granice države. Drugi aspekt, promjene dimenzije prava građana, interpretira se kao rezultat triju faktora: po-

litičkih borbi u Hrvatskoj, promjene u položaju entiteta uključenih u složene odnose u postjugoslavenskom području pomoću kojih je režim državljanstva konstituiran i definiran, te instrumentalne uloge prava u ostvarivanju određenih političkih ciljeva (kao što je pristup EU ili uspostavljanje posebnih veza s hrvatskom dijasporom). U Hrvatskoj je specifična etnička koncepcija nacije bila ugrađena i stabilizirana u glavnim ustavnim dokumentima i prihvatili su je relevantni akteri, a promjene politike državljanstva vođene su instrumentalnim pobudama. Etnocentrička koncepcija trajno je dominantna, ali dok se u 1990-ima izrazila isticanjem hrvatske etničke zajednice i isključivanjem srpske manjine, demokratskim promjenama od 2000. režim državljanstva dijelom je liberaliziran inkluzivnijim odnosom prema manjinama.

U prilogu Tomaža Deželana "U ime nacije ili/i Evrope? Determinante slovenskog režima državljanstva" nastoji se prikazati drukčije lice slovenske ("uspješne priče") tranzicije prema liberalnoj demokraciji. Autor polazi od postavke da je slovenski režim državljanstva oblikovan u sukobu i prepletanju dvaju dominantnih političkih projekata ("političkih agendi") – projekta "nacionalizirajuće države" koji su zastupale nacionalističke elite i desne nacionalističke stranke, a u kojemu se država shvaća kao etnokulturni izraz, instrument i zaštitnik dominantne nacije, te projekta "europeizacije države" koji su zastupale lijevo-liberalne snage i stranke, a u kojemu je "Europa" metafora za prosperitet, slobode, ljudska prava i uključenost. S toga se stajališta analizira oblikovanje neovisnog slovenskog režima državljanstva i njegova promjena te se ističe da je taj proces bio ovisan o unutarnjim i vanjskim okolnostima i pritiscima

koji su utjecali na prevlast jednog od projekata, pa se kretao “poput klatna, između etnonacionalnog i građanskog/liberalnog demokratskog pola”. Konsenzus oko ciljeva nacionalne neovisnosti i ulaska u EU, praćen vanjskim pritiscima prema uvođenju liberalno-demokratskih načela utjecao je na provođenje građanskog projekta, a odsutnost međunarodnih pritisaka u kombinaciji s unutarnjim faktorima otvorila je prostor ozbiljnim zloupotrebama u politici državljanstva (npr. “izbrisani”).

Upozorio bih na tri problema koja povećavaju ili izazivaju ovaj zbornik. Prvi je terminološko-pojmovni: kako prevoditi izraz *citizenship* te niz sintagmi koje su s njim povezane. Istaknula ga je u uvodnoj napomeni (str. 7-9), ali i u objašnjenju na početku svog priloga (str. 72) redaktorica izdanja Jelena Vasiljević, koja zagovara upotrebu dvaju termina – državljanstvo i građanstvo, koji se prepleću u značenju, ali i znatno razlikuju jer se državljanstvo i državljani primarno odnose na pravni uvjet pripadanja zajednici, a koncept građanstva i građana neodvojiv je od ideje političke zajednice i građanskih prava. U zborniku se zato rabe oba izraza, ali se češće upotrebljavaju izrazi državljanstvo i državljani, što se objašnjava usredotočenošću na pravno-političke okvire upravljanja građanima, na zakonske i ustavne odredbe koje određuju tko su državljani neke države i gdje su granice njezine nadležnosti. Taj smjer razmišljanja čini se plodnim jer se radi o važnom razlikovanju koje se u društvenoznanstvenoj literaturi na hrvatskom, srpskom i srodnim jezicima dosad nije uvažavalo. Istina, izraz građanstvo donekle je opterećen tradicionalnom upotrebom u značenju socijalnog sloja (ali se u tom značenju danas rabi uglavnom u historiogra-

fiji). No izraz narod u značenju zajednice građana (*demos*) daleko je opterećeniji jer se više upotrebljava u svom drugom, etničkom značenju, a ipak je unesen u ustave i rabi se u stručnoj literaturi. Razlikovanje državljanstva i građanstva uvažava se u literaturi na engleskom jeziku, pa se, kad se rabi isključivo izraz *citizenship*, obično ističe da se on rabi u dva značenja, uvjetno rečeno pravnom i političkom. Međutim, sve se više za ta dva značenja rabe dva posebna termina – *nationality* i *citizenship*. Pri tome se često izraz *citizenship* (građanstvo) uzima u širem (koji obuhvaća i političko i pravno značenje) i u užem, političkom značenju, dok se *nationality* (državljanstvo) svodi na pravni odnos. U tom duhu Linda Bosniak u posebnoj bilješci o terminologiji piše: “U mnogim raspravama o višestrukome građanstvu termini građanstvo [*citizenship*] i državljanstvo [*nationality*] rabe se kao zamjenjivi. U ovom pogledu upotrebljavat ću termin državljanstvo [*nationality*] kad se usredotočim na formalni pravni status u nekoj nacionalnoj državi. Smatram državljanstvo oblikom građanstva [*citizenship*].” (L. Bosniak, *Multiple Nationality and the Postnational Transformation of Citizenship*, u: D. A. Martin i K. Hailbronner (ur.), *Rights and Duties of Dual Nationals: Evolution and Prospects*, Kluwer Law International, The Hague, 2003, str. 28). Na sličan način razmišljaju i Thomas Faist, Jürgen Gerdes i Beate Rieple (*Dual Citizenship as a Path-Dependent Process*, *International Migration Review*, 38, 3, 2004, str. 916-918). Ipak, i u literaturi na engleskom termini *nationality* i *citizenship* često se rabe kao zamjenjivi, čak i ako se smatra da se *nationality* više odnosi na formalno-pravni status, a *citizenship* na prava i obveze građana, na

njihovo sudjelovanje u političkoj zajednici i na kolektivni identitet. Nešto slično imamo i u ovom zborniku jer se na više mjesta izrazi državljanstvo i državljani rabe kad se radi o građanstvu i građanima, a ima i obratnih primjera, što govori da ta razlika nije do kraja provedena. Ipak, intencija je vrlo važna, pa je to poseban doprinos ovog izdanja zbornika.

Drugi je problem više teorijsko-analitički: odnosi se na shvaćanje dvojnog državljanstva. U zborniku se dvojno državljanstvo u postjugoslavenskim državama implicitno ili čak eksplicitno smatra liberalnim, građanskim elementom režima i politike državljanstva i građanstva. A to je dvojbeno. Analizirajući politike građanstva u Europskoj uniji (*The Politics of Citizenship in Europe*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009), Marc Howard je napravio razlikovanje useljeničkog i iseljeničkog dvojnog državljanstva te pokazao da je dvojno državljanstvo liberalni element samo u okviru useljeničkog tipa (kojem pripadaju države poput Velike Britanije, Irske, Francuske, Belgije, Švedske i sl.), a da kod iseljeničkog tipa, u kojemu se teži integraciji iseljenika u nacionalnu zajednicu i nacionalno građanstvo a dvojno se državljanstvo onemogućuje ili otežava useljenicima koji ne pripadaju "matičnoj naciji", ono ima drukčiju narav i funkcije. Čak i države iseljeničkog tipa koje dopuštaju dvojno državljanstvo useljenicima (npr. Italija i Grčka) postavljaju toliko restriktivne uvjete za naturalizaciju (npr. dugo razdoblje legalnog boravka) da je broj dvojnih državljana vrlo mali. Međutim, dvojno državljanstvo koje prevladava u postjugoslavenskim državama, ali i šire u Jugoistočnoj Europi (npr. Rumunjska), razlikuje se od obaju spomenutih tipova, osobito od use-

ljeničkog. Može se nazvati transgraničnim dvojnim državljanstvom, a označava državljanstvo za transgranične etničke srodnike koji imaju prebivalište u susjednoj državi, čiji su državljani i građani (izraz "transgranično državljanstvo" uvela je u drukčijem značenju Nina Glick Schiller; za određenje termina kod nje usporedi: *Transborder citizenship: an outcome of legal pluralism within transnational social fields*, u: F. Bender Beckman i K. Bender Beckman (ur.), *Mobile People, Mobile Law: Expanding Legal Relations in a Contracting World*, Ashgate, London, 2005, str. 48). Taj tip državljanstva proizlazi iz integralno-nacionalističke koncepcije i rabi se kao instrument proširenja nacije i nacionalnog građanstva preko državnih granica, a time i promjene granica. U Hrvatskoj je uveden Zakonom o državljanstvu iz 1991., a njegovim izmjenama 2011. donekle je racionaliziran. U Srbiji zbog specifičnih razloga dugo nije bio ideološki i politički "funktionalan" (u 1990-ima zbog "rascjepa", koji uočava Jelena Vasiljević, između ideoloških, "pravnih i retoričkih okvira vladanja" koji su se zasnivali na građanskom shvaćanju i stvarne nacionalističke i ekspanzionističke politike, a potom zbog legitimiranja državne zajednice s Crnom Gorom u izmijenjenom političkom kontekstu) te je uveden tek nakon osamostaljenja Crne Gore promjenama Zakona o državljanstvu 2007. Nažalost, u zborniku nema takvih razlikovanja, iako neki uvidi mogu uputiti na njih. Štoviše, čak i kad je očito da se radi o drukčijem izvoru i funkciji, dvojno državljanstvo drži se liberalnim elementom. Tako se u inače teorijski i analitički relevantnom prilogu Jelene Džankić dvojno državljanstvo analizira (str. 109-111) tako da se po tom elementu Srbija označava liberalnom

(i kod Jelene Vasiljević dvojno državljanstvo je znak liberalizacije srpske politike državljanstva), a Crna Gora paradoksalno restriktivnom, a paradoks je prema autorici u tome što je Crna Gora građanska država u kojoj vlada "netolerancija prema dvojnog državljanstvu". No o kakvom se paradoksu radi, pokazuje uvid u karakter i funkcije srpskog dvojnog državljanstva. Ono ne pripada liberalnom useljeničkom tipu, nego dijelom iseljeničkom, a pretežno transgraničnom tipu. Od stranaca se pri naturalizaciji izričito traži odricanje od prethodnog državljanstva (čl. 14), a dvojno srpsko državljanstvo (čl. 23) dopušta se ("imaju pravo" na njega) etničkim Srbima ("pripadnicima srpskog naroda") koji nemaju prebivalište na teritoriju Republike Srbije. Istina, dvojno se državljanstvo po odredbama istog članka dopušta ("može biti primljen u državljanstvo") i izbjeglicama rođenim u drugim republikama bivše Jugoslavije koje su izbjegle u Srbiju ili u inozemstvo te pripadnicima drugog naroda ili etničke zajednice s teritorija Republike Srbije koji pismenom izjavom "priznaju Republiku Srbiju kao svoju državu", ali te odredbe imaju prvenstveno ideološko-prikrivajuću funkciju. Intencija članka 23 (a ona se može shvatiti iz konteksta u kojemu je 2007. predložen i donesen, ali i iz tumačenja i uputa Ministarstva unutarnjih poslova i dr.) odnosi se prvenstveno na "pripadnike srpskog naroda" koji većinom žive u susjednim državama (od svake takve osobe traži se da podnese "dokaz o srpskom podrijetlu" i "pismenu izjavu da Republiku Srbiju smatra svojom državom"). Takvim se etničko-transgraničnim dvojnim državljanstvom teži proširenju nacionalne zajednice i nacionalnog državljanstva preko državne granice, prije svega

u Bosnu i Hercegovinu te u Crnu Goru. Za razliku od 1990-ih, kad se Crna Gora tretirala kao "druga srpska država", etnički i državno neodvojiva od Srbije, nakon njezina osamostaljenja 2006. slična se intencija nastoji provoditi na drukčiji način, pa i politikom transgraničnog državljanstva. U prilogu Jelene Džankić ukazuje se na neke uzroke i razloge "restriktivnosti" crnogorske politike državljanstva i građanstva, ali nedostaje uvid u prirodu i funkciju srpskog dvojnog državljanstva. U zborniku ima i uvida o neliberalnoj strani dvojnog državljanstva u postjugoslavenskim državama, napose u hrvatskoj politici državljanstva. Eldar Sarajlić upozorava na zloupotrebe dvojnog državljanstva u Bosni i Hercegovini, a iz analize Viktora Koske o hrvatskom dvojnog državljanstvu i građanstvu za Hrvate u BiH može se zaključiti o njezinoj integralno-nacionalističkoj prirodi i funkciji.

Treći problem odnosi se na izvjesne neusklađenosti primijenjenih teorijskih pristupa i analitičkih postupaka koje se očituju u razlikama u proučavanju važnih aspekata problematike te u različitim domašajima interpretacija i analiza. Naravno, to bi se bar dijelom moglo pripisati strukovnim razlikama, jer autori su politolozi, filozofi, pravnici, antropolozi, sociolozi i povjesničari, pa je njihova posebna strukovna perspektiva mogla utjecati na pristup i analizu. Međutim, kad se usporede prilozi, osobito oni najrelevantniji, čini se da takve razlike nisu bile ograničenje, nego možda čak i prednost. Važniji su bili potencijali izabranih autorskih pristupa i iz njih proizšli analitičkih modela. Tako se primjerice može uočiti značajna razlika između priloga dvojice politologa – Koske i Deželana. Etničko shvaćanje nacije kao temelj režima

i politike državljanstva i građanstva koje je dominantno u Sloveniji, kao i u Hrvatskoj, Deželan uzima u skladu s Joppkeovim pristupom i tipom analize samo kao jedan od dvaju alternativnih projekata (političke agende), pa mu režim državljanstva nalikuje na klatno koje se kreće na etničku ili građansku stranu, uz ne baš uvjerljiva objašnjenja isprepletanja elemenata dviju "političkih agendi" kao "povremeno pozajmljivanje elemenata alternativne agende u svrhu vlastite legitimizacije". Koska je pak izabrao pristup koji kombinira Brubakerovo razlikovanje etničkog i građanskog shvaćanja nacije, te etničko shvaćanje vidi kao temeljno, a promjene se objašnjavaju sukobom različitih koncepcija politike državljanstva i građanstva.

Ipak, spomenuti problemi i nedostaci ne umanjuju nesumnjive vrijednosti zbornika. Problem državljanstva predstavio je u drukčijoj, suvremenoj perspektivi, u kojoj nije shvaćen tek kao pravni odnos i formalni status, nego kao društveni, politički, povijesni i kulturni fenomen. Okupio je mlade istraživače iz država bivše Jugoslavije koji poznaju suvremene teorijske pristupe i posjeduju sposobnost za analizu krajnje složenih tema. Oni su predložili niz termina i koncepata relevantnih za društvene znanosti u regiji te pokazali važnost interdisciplinarnih komparativnih istraživanja režima i politika državljanstva i građanstva u postjugoslavenskim državama. Vjerujem da će im zadobiveni pristupi i stečeni uvidi biti poticaj za potpunije i produbljenije bavljenje problematikom državljanstva i građanstva.

Slaven Ravlić

Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

Prikaz

Goran Kalogjera Makedonsko XIX. stoljeće

Zajednica Makedonaca u Republici Hrvatskoj,
Zagreb, 2011, 245 str.

Iako je Makedonija zajedno s Hrvatskom bila u sastavu niza država tijekom 20. stoljeća (Kraljevina SHS, Kraljevina Jugoslavija, DFJ, FNRJ, SFRJ), hrvatska politološka javnost ima malo prilika da dobije u ruke djelo koje objašnjava političke, društvene i kulturne prilike u Makedoniji u posljednja dva stoljeća. Današnji unutarnjopolitički i vanjskopolitički razvoj Makedonije odraz je događaja koji su se u toj zemlji počeli odvijati u 19. stoljeću, odnosno u vrijeme kada je Osmansko Carstvo tanzimatima omogućilo separatne pokrete u njezinim brojnim etnički neturskim krajevima. U to je vrijeme Makedonija još bila jedinstvena – Vardarska, Pirinska i Egejska Makedonija nisu se razgraničavale. No zbog bugarske, srpske i grčke propagande i teritorijalnih pretenzija Vardarska je Makedonija prešla u područje srpskog interesa i najzad postala područjem suvremene makedonske države. Pirinska Makedonija prešla je u sastav Bugarske, a Egejska u sastav Grčke. Takav sraz interesa oko Makedonije do vrhunca je došao nakon što su se od Osmanskog Carstva odvojile Grčka i Bugarska, a epilog su bili balkanski ratovi čiju smo stotu godišnjicu obilježili nedavno.

Iz tih je razloga dobrodošla knjiga Gorana Kalogjere *Makedonsko XIX. stoljeće*.