

Europski standardi manjinske zaštite i položaj manjina u Hrvatskoj

MILAN MESIĆ

Odsjek za sociologiju, Filozofski fakultet
Sveučilište u Zagrebu
E-mail: mmesic@mudrac.ffzg.hr

UDK 323.15(4)

352/354(497.5)

Izvorni znanstveni rad

Primljeno: 25. listopada 2003.

Do nedavno je u političkoj teoriji i javnom mnijenju postojalo gotovo općeprihvaćeno gledište, da se liberalizam u načelu protivi kolektivnoj pravnoj zaštiti manjina. Nakon Drugog svjetskog rata liberalna je teorija pretpostavljala da se sva pitanja demokratske konstitucije društva i društvene pravde mogu riješiti razvitkom univerzalnih građanskih i ljudskih prava. Osim toga, smatralo se da već postoji povijesni uzor po kome se život kulturno različitih grupa štiti posredno osiguranjem jednakosti njihovih članova pred zakonom. Riječ je o modelu vjerske tolerancije, odnosno političkim razdvajanjem crkve od države. S toga stajališta, etnička pripadnost, poput vjerske, nešto je što ljudi trebaju biti slobodni iskazati u svojem privatnom životu, ali to nije stvar državne brige. Etnički neutralna država ne može priznati posebna kolektivna prava manjinama. U novije vrijeme, međutim, javljaju se (liberalni) teoretičari koji uvjerljivo dokazuju da je ideja o etnokulturnoj neutralnosti naprosto mit. Oni tvrde da su ljudi ukopani u svoju kulturu, i da je stoga poštivanje nečije (nacionalne) kulture važno za njegov ili njezin osjećaj digniteta i samopoštivanja. Pomak u liberalnoj teoriji socijalne pravde, te slom socijalizma u Istočnoj Europi, uz zastrašujuće etničke sukobe, naveli su utjecajne zapadne organizacije (NATO, OSCE, EU i Vijeće Europe) da počnu uvjetovati pridruživanje novih istočnoeuropskih demokracija zaštitom manjina u njima. Od početka 1990-ih nastaje međunarodno (europsko) manjinsko pravo. Analiza pokazuje da Hrvatska u formalno-pravnoj zaštiti svojih manjina, više nego zadovoljava sve standarde utvrđene međunarodnim pravnim instrumentima. Ona je, štoviše, status manjina priznala i nacionalnim grupama, koje su više puki statistički zbir pojedinaca, nego kolektivni motivirani brigom zajedničkog očuvanja onoga što konstituira njihov javni identitet. Iza legalnog statusa manjine ne stoji, međutim, nikakva osmišljena koncepcija multietničke i socijalne pravde. No, za to se ne može kriviti samo dominantna većina, nego dijelom i same manjine, koje također nisu usvojile manjinsku političku kulturu.

Ključne riječi: MANJINE, ETNIČKE GRUPE, MANJINSKA PRAVA, HRVATSKA, SOCIJALNA PRAVDA, LIBERALIZAM

Uvod – u mit o etnokulturnoj neutralnosti (zapadne) države

Većina političkih zajednica od početka pisane historije do danas bile su višetničke, zahvaljujući osvajanjima, trgovini i migraciji. Ipak, zapadnjačka politička misao – od grčkog, preko kršćanskog monizma, do klasičnog liberalizma, počivala je na ideji etnički (kulturno) homogenoga društva, sa zajedničkim jezikom, porijeklom i kulturom, čiji je prototip naden u antičkom polisu. (Etnički) homogena politička zajednica bio je praktički politički program i ideal mnogih država, za čije su ostvarenje često korištena i krajnje nasilna sredstva. U moderno doba glavni model kulturno-etničke homogenizacije društava, usmjerene protiv (p)održavanja manjina, poznat je kao asimilacija.¹

Do nedavno je u političkoj teoriji i javnom mnijenju postojalo gotovo općeprihvaćeno gledište, da se liberalizam u načelu protivi pravnoj zaštiti manjina (kao i drugih posebnih

¹ Termin *asimilacija* počeo se upotrebljavati u svojoj modernoj historiji kada su Britanci odlučili da to bude sudbina francuskih Kanadana. Nasuprot asimilaciji frankokanadski agitatori u borbi za očuvanje svoga etničkog identiteta počeli su nakon 1945. zagovarati koncept integracije (Ingils, 1991:22).

grupnih identiteta), barem u smislu kolektivnih prava (Kymlicka, 1995:50-57). Uz njega ide retoričko pitanje – nije li liberalna demokracija i nastala uvelike kao reakcija na feudalizam i njegova korporativna statusna prava? No mada historijski liberali nisu bili jednodušni spram manjinskih pitanja i prava, u XX. stoljeću, osobito nakon Drugog svjetskog rata prevladalo je klasično Milllovo stajalište o demokraciji kao *vladavini naroda*. Pri tomu je *narod* zamišljen kao (etnički homogena) politička nacija, čiji članovi dijele opću privrženost političkoj zajednici. Strah od manjinskih (kolektivnih) prava pojačan je nakon iskustva s njemačkim nacizmom i njegovim pozivanjem na zaštitu njemačke nacionalne manjine u susjednim zemljama (Poljska i Čehoslovačka), koji je bio samo izgovor za njihovo razbijanje i okupaciju. K tome se, tijekom velikog dijela XX. stoljeća, na etnicitet gledalo (ne samo iz liberalne perspektive) kao na marginalan fenomen, koji će postupno nestajati s modernizacijom. U tome je sudjelovala i sociologija, zajedno s političkom teorijom i filozofijom (Kymlicka, 2001:14).

Nakon Drugog svjetskog rata, liberalna je teorija povjerovala da se sva pitanja demokratske konstitucije društva i društvene pravde mogu, barem načelno, riješiti razvitkom koncepcije *općih ljudskih prava*. Umjesto neposredne kolektivne zaštite etničkih manjina i drugih deprivilegiranih grupa u društvu, čime bi se dezintegriralo političko biće nacije, treba osigurati jednaka politička i građanska prava njihovim članovima, ukidanjem svih pravnih oslonaca diskriminacije, i tako ih (re)integrirati u društvenu maticu. Temeljna ljudska prava kao što su sloboda govora, udruživanja i savjesti, tipično se ionako ostvaruju u zajednici s drugim pojedincima istoga interesa, i tako se posredno omogućava i život različitih, pa i manjinskih grupa. Doktrina ljudskih prava podrazumijevala je da članovi manjina uživaju pojedinačnu jednakost pred zakonom i stoga ne mogu (više) legitimno zahtijevati dodatne pogodnosti za održavanje svoje etničke posebnosti. Organizacija ujedinjenih naroda prihvatila je takvu je političku filozofiju, i zato u Općoj deklaraciji o ljudskim pravima nema nikakva spomena o pravima nacionalnih i etničkih manjina.

Osim toga, poslijeratni liberali su smatrali da već postoji povijesni uzor po kojem se kolektivnim identitetima osigurava sloboda opstojanja upravo zaštitom i promocijom individualnih građanskih prava. Riječ je o modelu vjerske tolerancije kojim su riješeni vjerski ratovi između katolika i protestanata u Europi. On je potpuno razvijen političkim razdvajanjem države od crkve. S toga stajališta, etnička pripadnost, poput vjerske, nešto je što ljudi trebaju biti slobodni iskazati u svom privatnom životu, ali to nije stvar državne brige. Država se prema tome odnosi na način koji je Nathan Glazer označio *dobrodušnim zanemarivanjem* (*benign neglect*; Glazer, 1983:124). Članovima vjerskih manjina garantirana je (načelno) sloboda vjerosipovjesti i vjerske prakse (udruživanja u svrhu kolektivnog vjerskog života), bez diskriminacije u odnosu na dominantnu vjersku većinu. *Liberalizam slijep na razlike* tvrdi, dakle, da može osigurati neutralno polje na kojem se mogu susretati ljudi različitih kultura i ostvariti suživot, samo ako se povuče oštra granica između privatne i javne sfere (Taylor, 1997:62). Još je nedavno Michael Walzer dokazivao da liberalizam uključuje “oštro razdvajanje države od etniciteta”, Država je “neutralna u odnosu na jezik, historiju, literaturu i kalendar” različitih etničkih i nacionalnih grupa, što najbolje reprezentiraju SAD, koje ustavno ne određuju ni službeni jezik zemlje (Walzer, 1992:9). Načelo razdvajanja države i etniciteta unaprijed isključuje svako pravno ili vladino priznavanje etničkih grupa, ili ma kakvu upotrebu etničkih kriterija u raspodjeli prava, resursa, i dužnosti (Kymlicka, 1995:4).

Narodi Istočne Europe, kako dobro primjećuje Kymlicka, suočeni su danas s unekoliko kontradiktornim zahtjevima. Od njih se istodobno traži da prihvate državne modele razvijene u jednojezičnim nacionalnim državama, kao i manjinska prava nastala u višejezičnim višenacionalnim zemljama. Prvi se zahtjevi teško povezuju s njihovom multikulturnom stvarnošću, a za druge ne postoji oslonac u liberalnoj (ortodoksnoj) teoriji demokracije. U (zapadnjačkim) raspravama o istočnoeuropskim društvima, njihove razlike spram zapadnjačkih društava pojednostavnjeno se prikazuju suprotstavljenim stereotipnim konceptima. Njihov nacionalizam

označen je kao *etnički* i karakterizira ga agresivnost, autoritarnost i ksenofobičnost, za razliku od zapadnog *civilnog nacionalizma*, koji je miroljubiv, demokratičan i tolerantan (Kymlicka, 2001:XIV,2,16-17).

U novije vrijeme, međutim, javljaju se (liberalni) teoretičari koji uvjerljivo dokazuju da je ideja o etnokulturnoj neutralnosti naprosto mit, odnosno da je pogrešna kako historijski tako i konceptualno. Tako Charles Taylor dokazuje da proces nacionalne izgradnje (konstituiranja nacije) neizbježno privilegira članove većinske kulture. Ako neko društvo ima *službeni* jezik i kulturu, u kojima funkcioniraju kako država tako i gospodarstvo, nema sumnje u koliko su prednosti njihovi pripadnici spram jezičnih i kulturnih manjina (Taylor, 1997:34). Liberalni pluralisti (Kymlicka) odbacuju pretpostavku da su zapadne *civilne nacije* prevladale sve oblike etnokulturne zasebnosti. Ne slažu se s *ortodoksnim* liberalnim stajalištem o protjerivanju etnokulturnih različitosti isključivo u privatnu sferu, nego traže njihovo priznavanje u javnoj sferi, i time aktivnu ulogu države osobito u zaštiti etničkih i nacionalnih manjina. To se legitimira (i) kulturalističkom (umjesto jednostrano naturalističkom) koncepcijom ljudske prirode. Dokazuju da su ljudi ukopani u svojoj kulturi, i da je stoga poštivanje nečije (nacionalne) kulture važno za njegov ili njezin osjećaj digniteta i samopoštivanja (Taylor, 1994). Ako se neka kultura općenito ne poštuje, tada će dignitet i samopoštovanje njezinih članova također biti ugroženo.

Nastanak međunarodnog manjinskog prava u Europi

Pomak u liberalnoj teoriji socijalne pravde od ortodoksne isključivosti spram kolektivnih prava ka njihovom priznavanju, i još više slom socijalizma u Istočnoj Europi s provalom zastrašujućih etničkih sukoba, ključni su čimbenici narasle kritičke svijesti u međunarodnoj zajednici o važnosti zaštite etnokulturnih manjina za daljnji razvitak demokracije. Danas tek nekoliko zapadnih država odbija, u ime etnokulturne neutralnosti (primjerice Francuska i dalje brani svoj model republikanskog državljanstva – *laïcité*), posebna (kolektivna) manjinska prava. No, konačno je napuštena politika nasilnog gušenja manjinskog nacionalizma, koja se sada smatra ne samo nefunkcionalnom i kontraproduktivnom, nego i moralno neobranjivom. To ne znači da većinska nacija nema pravo na nacionalnu izgradnju, nego to znači da pri tomu ne smije nepravедno tretirati manjine. Upravo je zaštita protiv mogućih nepravdi u procesu nacionalnoga konstituiranja dominantne većine, dakle etnokulturna pravda, postala standard za ocjenjivanje položaja manjina u nekoj zemlji (Kymlicka, 2001:27,21).

Zbog gore rečenog, ne iznenađuje činjenica da sve do početka 1990-ih ni Ujedinjeni narodi niti Vijeće Europe nisu donijeli nikakav akt o zaštiti manjina. Doduše, članak 27 Međunarodnog ugovora o građanskim i političkim pravima (*International Covenant on Civil and Political Rights*) obvezuje države potpisnice, u vrlo općenitoj formulaciji, na poštivanje "prava manjina na uživanje svoje kulture, prakticiranje svoje religije, ili upotrebu svoga vlastitog jezika". Ta odredba, međutim, ništa ne kaže kako se to pravo treba praktički osigurati, ili koje se institucije i mehanizmu za njihovu primjenu moraju ustanoviti.

Ipak, u međunarodnoj zajednici sve se više počelo shvaćati da se manjinska prava ne mogu naprosto podvesti pod kategoriju ljudskih prava, i da je model privatne vjerske tolerancije na tom području neprimjeren. Mnoga manjinska pitanja, naime, traže javno priznanje i javne (državne) odgovore. Spomenimo neka važnija: koji se jezik (jezici) treba govoriti u parlamentu, ili koristiti na sudovima?; trebaju li manjine (i koje) imati pravo na državnu potporu za manjinsko obrazovanje?; kako povući granice administrativnih jedinica (samo)uprave – tako da se smanjuje ili povećava udio manjina u njima?; trebaju li manjine imati (proporcionalno) predstavnstvo u parlamentu i lokalnim organima vlasti? – i mnoga druga. Tradicionalna doktrina ljudskih prava ne daje samo krive, nego često ne daje nikakve odgovore na te probleme. Tako, primjerice, pravo na slobodu govora ništa ne kaže o jeziku na kojem se (javno) govori (Kymlicka, 1995:5).

Tek 1992. Organizacija ujedinjenih naroda prihvatila je Deklaraciju o pravima osoba koje pripadaju etničkim, nacionalnim, vjerskim ili jezičnim manjinama (*Declaration on the Rights of persons belonging to Ethnic, National, Religious or Linguistic Minorities*). Premda ta deklaracija definira cio niz zahtjeva koje manjine mogu legitimno zahtijevati, ona nije pravno obvezujući dokument, i k tome ne osigurava mehanizme međunarodne kontrole njezina provođenja. Iste godine Vijeće Europe otvara proces potpisivanja Europske povelje za regionalne i manjinske jezike (*The European Charter for Regional and Minority Languages*).² Napokon, 1995. to tijelo usvaja Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina (*Framework Convention for the Protection of National Minorities*). Oba instrumenta stupila su na snagu početkom 1995., a Hrvatska kao potpisnica obvezna je postupati prema njihovim standardnim odredbama.

Povelja je elaborirana prije proširenja Vijeća Europe na Istok, i temelji se ponajprije na iskustvima zapadnih država; ona priznaje raznovrsne prakse reguliranja etnokulturnih različitosti. Takav pristup u literaturi je kritički označen kao načelo *à la carte*. Ono dopušta državama potpisnicama slobodno biranje ponuđenih opcija u širokom rasponu od *slabih* do *strogih* manjinskih prava. Okvirna konvencija očito već uzima u obzir situacije tipične za nove srednjoeuropske i istočnoeuropske članice Vijeća Europe. Nju oštro kritiziraju pravnici i drugi aktivisti pokreta za ljudska prava zbog njezinih brojnih ograda i neodređenih formulacija manjinskih prava. Misli se na izraze kao što su: "gdje je to prikladno", "ako je nužno" ili "ako postoji stvarni zahtjev". Smatra se da je time ostavljeno previše prostora za izbjegavanje učinkovite pravne zaštite (nepoželjnih) manjinskih grupa. Ipak Okvirna konvencija, po prvi put u historiji, otvoreno zabranjuje prisilnu asimilaciju manjina. Ona utemeljuje u međunarodnom pravu relativno visoke norme zaštite za male i raspršene manjine, ali se uopće ne bavi problemima teritorijalne autonomije, za koju su zainteresirane veće i kompaktnije manjine.

U međuvremenu propalo je nekoliko pokušaja da se Europskoj konvenciji o ljudskim pravima (*European Convention of Human Rights*) doda poseban protokol o manjinskim pravima, kojim bi se omogućilo manjinskim predstavnicima da Europskom sudu za ljudska prava (*European Court of Human Rights*) mogu podnositi pojedinačne tužbe za kršenja manjinskih prava³ (Tsilevich, 2001:166-67). Zapravo su zapadne međunarodne institucije (Vijeće Europe, Europska unija, Organizacija za sigurnost i suradnju u Europi – *Organization for Security and Co-operation in Europe*, OSCE, pakt NATO) zastale na pola puta i čak se povukle u nastojanjima ustanovljenja međunarodnog manjinskog prava, s visokim i obvezujućim univerzalnim standardima manjinske zaštite. Naime, u nekim ranijim dokumentima, kao što je OSCE-ova Kopenhagenska deklaracija iz 1990. ili Preporuka 1201 Parlamentarne skupštine Vijeća Europe iz 1993., zahtijevani su ili barem preporučivani neki oblici manjinske teritorijalne samouprave, o čemu više nema ni spomena u Okvirnoj konvenciji. Ništa se ne govori niti o problemima statusa službenog jezika, sveučilištima na materinskom jeziku i nekim drugim zahtjevima manjina. Treba istaknuti da jedini, a možda ni najvažniji razlog toga zastoja u razvitku međunarodnog izbjegličkog prava nije (bio) evidentan otpor istočnoeuropskih vlada, kako bi se moglo pomisliti. Veći utjecaj, osobito na ispuštanje teritorijalne autonomije i međunarodne kontrole kao (europskog) standarda zaštite manjina, imale su pojedine zapadne zemlje, ponajprije Francuska, te Grčka i Turska (posljednje dvije uopće ne priznaju postojanje nacionalnih manjina). Neke druge, koje priznaju i štite manjine domaćim zakonima, nisu mogle prihvatiti međunarodni nadzor u strahu od ponovnog otvaranja pitanja međuetničkih odnosa, koji su uravnoteženi dugogodišnjim i bolnim procesima međusobnog pregovaranja.

² Ratificirajući Povelju, Hrvatska je iskoristila pravo deklariranja onih manjinskih jezika kojima se treba posvetiti posebna zaštita. To su: srpski, talijanski, mađarski, češki, slovački, ukrajinski i rusinski. No, niti jedan od njih nije priznat kao teritorijalan jezik, u smislu članka 1. Povelje.

³ Po uzoru na pravo pojedinaca da se žale istomu sudu za kršenje svojih ljudskih prava, pozivom na Europsku povelju o ljudskim pravima.

Istodobno je bilo jasno da minimalni i rastezljivi standardi, bez međunarodne pravne prisile, ne mogu riješiti neke goruće etničke sukobe u Istočnoj Europi. Zapadne su organizacije željele da se ti etnički sukobi i sporovi riješe prije (pune) integracije pojedine zemlje u euroatlantske asocijacije (EU i NATO), i zato su kao jedan od uvjeta postavile poštivanje manjinskih prava. Kako se odustalo od strogih, međunarodno utuživih općih manjinskih prava, bio je potreban drugi učinkovit mehanizam nametanja barem minimalnih standarda manjinske zaštite zemljama kandidatima za pridruživanje. On je umotan u paket međunarodne (europske) sigurnosti, i samo je nominalno univerzalan, da bi se izbjegao prigovor za otvorenu hipokriziju dvostrukih standarda, za što je osuđivana Liga naroda. U tu je svrhu OSCE dobio mandat kontrole položaja manjina, ali ne u smislu univerzalne zaštite kršenja manjinskih prava, nego radi praćenja onih situacija u kojima etnički sukobi prijete međunarodnoj sigurnosti. Glavni instrument za provođenje tog sigurnosnog zadatka jest Visoki povjerenik za nacionalne manjine kao poseban ured OSCE-a ustanovljen 1992. (Kymlicka, 2001b:69-74). Zbog toga i Hrvatska mora prihvatiti rigorozan međunarodni nadzor nad tretiranjem svojih manjina, jer je prošla kroz krvavi građanski rat i međuetnički odnosi u njoj lako se mogu interpretirati kao sigurnosno pitanje.

Kako zbog toga što je međunarodno (europsko) manjinsko pravo neka vrst *mekanog* zakona (iza koga ne stoji učinkovita prisila), tako i zbog činjenice da se manjine empirijski uvelike razlikuju ne postoji međunarodno prihvaćena pravna definicija manjine. Ipak, Parlamentarna skupština Vijeća Europe u svojoj Preporuci 1201 (1993) ponudila je jednu neformalnu definiciju – u svrhu primjene Europske konvencije o ljudskim pravima. Prema članku 1 izraz *nacionalna manjina* odnosi se na grupu osoba u državi, koje: a) prebivaju na teritoriju te države i njezini su državljani; b) održavaju dugotrajne, čvrste i postojeće veze s tom državom; c) pokazuju distinktivne etničke, kulturne, vjerske ili jezične karakteristike; d) dovoljno su reprezentativne, mada malobrojnije od ostatka stanovništva države ili njezine regije; e) motivirane brigom da zajedno sačuvaju ono što konstituira njihov zajednički identitet, uključujući njihovu kulturu, tradicije, vjeru i jezik.

Etničko-vjerski sastav Hrvatske

Sudeći po broju priznatih nacionalnih (etničkih) manjina, Hrvatska bi se, uz Ukrajinu, mogla smatrati jednom od najmultikulturalnijih⁴ istočnoeuropskih tranzicijskih demokracija. Posljednjim popisom, naime, iz 2001. registrirane su 22 manjine koje žive u Hrvatskoj i imaju pravo na javnu (državnu) podršku u svom jezičnom i kulturnom održanju i razvitku. No manjinski korpus čini samo skromnih 7,5% ukupne populacije zemlje od 4.381.352 stanovnika. Unatoč povećanju broja priznatih manjina, njihov je udio u ukupnom stanovništvu upravo prepolovljen u odnosu na 15% iz popisa 1991.⁵ Najveći dio toga smanjenja odnosi se na Srbe, koji su 1991. činili 12,16%, a sada čine 4,58% stanovništva Hrvatske.⁶ Niti jedna druga manjina ne prelazi pola posto. Relativno su brojniji Bošnjaci, Talijani, Mađari, Albanci, Slovenci,

⁴ Multikulturalno društvo shvaćamo u smislu kako ga je objasnio Bhikhu Parekh (2000: 8), dakle kao ono koje uključuje dvije ili više etnokulturnih zajednica. Taj se termin odnosi naprosto na empirijsku činjenicu kulturne raznovrsnosti nekoga društva, a ne njezino priznavanje kao njegovog konstitutivnog elementa. Normativan (pozitivan) odgovor na tu činjenicu jest pak multikulturalizam, o čemu ovdje ne raspravljamo.

⁵ Lista priznatih manjina službeno je mijenjana nekoliko puta od osamostaljenja hrvatske države, o čemu se govori dalje u tekstu.

⁶ Pri tome je ukupno stanovništvo smanjeno od popisa iz 1991. za 8,4% – zbog ratnih gubitaka i ratnih migracija, ali i razlika u metodologiji popisa.

Relativno znatan dio hrvatskih građana (1,8%) nije se izjasnio o svojoj etničkoj pripadnosti, a 0,5% svrstan je među *ostale*. Jugoslaveni su nestali iz popisa.

Česi i Romi (Tabela 1). Broj pripadnika ostalih (Crnogorci, Makedonci, Nijemci, Rusini, Ukrajinci, Rusi, Židovi, Poljaci, Rumunji, Bugari, Turci, Austrijanci i Vlasi) kreće se u rasponu od 12 osoba do 5.000. Njima bi se, stoga, barem posredno moglo dodati 1,8% etnički neopredijeljenih, 0,5% "ostalnih" i napokon 0,4% "nepoznatih", što čini dodatnih 2,7%.⁷

Sukladno svojoj multietničnosti, hrvatsko društvo je i multireligijsko. Ogromna većina stanovništva, ponajprije Hrvata, izjasnila se katolicima (87,83%). Drugu po brojnosti vjersku zajednicu čine pravoslavci (ukupno 5,32%) i treću muslimani (1,28%). Postoje i brojne male vjerske zajednice – protestantske i druge, te smanjena grupa hrvatskih građana (5,21%) koja se ne smatraju religioznima ili se ne identificiraju niti s jednom posebnom religijom (agnostici, ateisti).⁸

Multikulturalnost hrvatskog društva određena je, dalje, upotrebom manjinskih jezika, mada je ona općenito u opadanju. Prema zadnjem popisu više ljudi smatra svoj materinski jezik hrvatskim (96,12%) nego što ima etničkih Hrvata, dok je u prethodnom popisu to isto tvrdilo 82% hrvatskih državljana. To "materniziranje" službenoga hrvatskog jezika, može se objasniti, barem djelomično, s jedne strane socijalnim konformizmom, i s druge postkomunističkom *jezičnom tranzicijom*. Naime, Srbi u Hrvatskoj govorili su isti jezik kao Hrvati, što je u hrvatskom ustavu iz 1974. opisano (u čl. 138) ovako: "U Socijalističkoj Republici Hrvatskoj u javnoj je upotrebi hrvatski književni jezik – standardni oblik narodnoga jezika Hrvata i Srba u Hrvatskoj, koji se naziva hrvatski ili srpski", dakle kao standardni jezik taj je jezik zvan *hrvatski književni jezik* (i on se razlikovao od srpskog standardnog jezika u Srbiji). Etnički srpski pisci dali su svoj velik doprinos hrvatskoj literaturi, i srpski intelektualci u Hrvatskoj hrvatskoj kulturi općenito. Srbi u Hrvatskoj tradicionalno nisu koristili srbijanske

⁷ Može se očekivati, dalje, da će se vratiti još stanoviti dio izbjeglih Srba koji u vrijeme popisa nisu živjeli u Hrvatskoj. Osim toga, udruge Bošnjaka i Roma, iznijele su, nakon objave službenih popisnih podataka, ozbiljne primjedbe na metodologiju i način provođenja popisa, odnosno njegove rezultate u odnosu na stvarno brojčano stanje njihovih zajednica. Tako postoje procjene da broj Roma u Hrvatskoj može dosežati i 30.000 (umjesto 9.500 popisanih), a taj se nesklad može pripisati, s jedne strane njihovoj nepostojanoj sesilnosti (bez stalnih prijavljenih adresa), i s druge njihovoj društvenoj stigmatizaciji. Bošnjacima pak je tek naknadno, uoči popisa, i nakon žalbi međunarodnim tijelima, priznat njihov novi identitet, umjesto dosadašnjega – Muslimani (Vidi Predstavku Nj. E. Jiří Dienstbieru, Posebnom izvještelju UN za ljudska prava, od 12. veljače 1999. – www.sdah.hr/predstavka2.htm)

⁸ Rezultati posljednjeg popisa u odnosu na vjersku strukturu, osobito u usporedbi s etničkom strukturom stanovništva, pokazuju jasne nelogičnosti koji indiciraju stanoviti socijalni konformizam i socijalnu mimikriju dijela stanovništva, što je izraz socijalne klime u kojoj je popis provoden. Dok se 11,1% Srba 1991. izjasnilo pripadnicima Srpske pravoslavne crkve, to je učinilo tek 0,9% Srba 2001. Ogromna većina srpskih vjernika registrirana je kao članovi neke opće pravoslavne crkve – koja ne postoji. Tako smo dobili statističku *zajednicu* neodređenih pravoslavaca kojoj pripada 4,42% stanovništva. U ogromnoj većini to su članovi srpske manjine, a potom u manjoj mjeri članovi makedonske, ruske, bugarske, rumunjske, grčke i crnogorske manjine, koji inače poznaju svoje nacionalne pravoslavne crkve. Dok su se, dakle, Srbi, čini se, mahom odrekli svoje nacionalne pravoslavne crkve, Hrvati su postali još veći (čitaj: brojniji) katolici (za 11%) (www.vjesnik.hr/html/2002/06/24/), i malo je nedostajalo da ostanemo bez nevjernika u našim redovima, što bi bilo bez premca u novijoj europskoj povijesti.

Istovremeno popisano je 56.777 pripadnika islamske vjeroispovijesti. To je, pak, više od ukupnog zbroja svih popisanih Bošnjaka, Albanaca, Roma i Turaka zajedno (45.600). Pod pretpostavkom (teorijskom) da su se svi oni vjerski identificirali kao muslimani, ostaje 10.277 muslimana koji bi nekamo trebali etnički pripadati. Štoviše, vodstvo islamske vjerske zajednice u Hrvatskoj iznosi u javnost tvrdnje o znatno većoj brojnosti muslimana od popisnih rezultata. Trebalo bi ipak uzeti u obzir da se fluktuirajući dio muslimanskog korpusa tradicionalno identificirao kao Hrvati u nacionalnom smislu, i da se može očekivati relativno visoka proporcija takvih mađu muslimanima baš u Hrvatskoj.

Nalaz, naravno, puno govori o društvenoj klimi u vrijeme popisa, i o fleksibilnosti jednoga važnog elementa grupnoga identiteta (vjerskoga), koji ovdje zorno pokazuje svoj socijalno konstrukcijski, prije nego primordijalan, karakter.

jezične standarde, sada ekskluzivno označenima srpskim jezikom. Tako su se Srbi u Hrvatskoj sada našli u delikatnoj situaciji – da li da priznaju da su govornici hrvatskoga književnog (službenog) jezika (a tada nema smisla tražiti vlastite škole na srpskom jeziku), ili pak da su govornici srpskoga, prihvaćajući standarde dvaju srpskih oblika, ekavskoga ili ijekavskoga, kojima nisu govorili (i čineći se tako jezično prepoznatljivom manjinom)? Oko četvrtine popisane populacije Srba u Hrvatskoj izabralo je posljednju opciju (nekih 50.000 ljudi, što čini nešto malo preko jedan posto ukupnog stanovništva), marginalni dio pokušao se držati službeno nepostojećega dvojnog jezika, bilo kao srpsko-hrvatskog (0,11%) ili hrvatsko-srpskog (0,05% ukupnog stanovništva).

Nešto je drugačija situacija s bošnjačkim jezikom. U vrijeme Jugoslavije sva tri konstitutivna naroda u Bosni i Hercegovini (Srbi, Muslimani i Hrvati) govorili su službeno istim jezikom – srpskohrvatskim/hrvatskosrpskim, čiji se tamošnji oblik od 70-ih godina nazivao bosanskohercegovačkim standardnojezičnim izrazom. Muslimani, koji u međuvremenu svoj identitet vide kao Bošnjaci, sukladno nazivaju i jezik kojim govore, što nije dosljedno poštivano u popisu i moglo je zbuniti dio Muslimana/Bošnjaka, jer je ponuđen naziv *bosanski*, a ne *bošnjački*. No dio Bošnjaka, osobito onih koji duže živi u Hrvatskoj, familijarizirao se s hrvatskim jezičnim standardom, pa hrvatski može smatrati “materinskim”. – Od drugih jezika relativno se najviše govori talijanski (20.521 osoba, 0,46%),⁹ slijedi albanski (14.621)¹⁰ mađarski (12.650), slovenski (11.872), romski (7.860), češki (7.178), slovački (3.993), makedonski (3.534), njemački (3.013), te ostali, s manje od 2.000 govornika materinskog jezika.

Pravno-institucionalni okvir zaštite manjina u Hrvatskoj

Pravno-institucionalni okvir zaštite manjinskih prava mijenjan je u samostalnoj Hrvatskoj nekoliko puta, kao i popis priznatih manjina. Kao jedna od šest republika prijašnje SFRJ, Hrvatska je bila određena kao “nacionalna država hrvatskog naroda, država srpskog naroda u Hrvatskoj i država narodnosti koje žive u njoj”.¹¹ Komunistički legislatori voljeli su kovati nove termine, navodno da njima označe temeljne (socijalističke) promjene u društvenim odnosima, zapravo njihove prilično ideologizirane konstrukcije. Tako je pojam *naroda* rezerviran za šest konstitutivnih federalnih nacija (Srbi, Hrvati, Slovenci, Makedonci, Crnogorci i Muslimani). Njihovi pripadnici koji su živjeli u drugim republikama nisu, u načelu, smatrani narodnostima, osim zbog posebnih historijskih ili političkih razloga. Manjine su, istodobno, preimenovane u *narodnosti*, budući se smatralo da prijašnji termin ima pejorativnu konotaciju. U takvoj koncepciji federalizma, Srbi u Hrvatskoj nisu mogli imati tek status nacionalne manjine (narodnosti). Dodatan, bitno važniji čimbenik bila je neka vrst moralne kompenzacije kako za masovno istrebljivanje Srba pod ustaškim režimom u NDH, tako i za njihovo masovno sudjelovanje u partizanskom pokretu. Ipak, oni nisu potpuno izjednačeni s Hrvatima glede hrvatskog državljanstva.¹² U tom ustavnom kontekstu bilo je proklamirano

⁹ To je čak nešto malo više osoba nego što je pripadnika talijanske manjine, što indicira da talijanski kao manjinski jezik u Hrvatskoj ima visok socijalni status, i nema potrebe za socijalnom mimikrijom.

¹⁰ Jedini slučaj apsolutnog povećanja broja govornika (od 12.735 u 1999).

¹¹ Ustav SRH, članak 1. Oba, savezni i republički ustav mogli bi se danas smatrati gotovo multikulturalističkim, da nije bilo jednostranačke diktature.

¹² Stoga su Srbi u Hrvatskoj imali pravo dokazivati da u prijašnjoj Hrvatskoj nisu bili u statusu manjine, ali nisu imali ustavno-pravne argumente za tvrdnju o svojoj državnoj konstitutivnosti u njoj. Ta pravno neodređena polukonstitutivnost bila je ipak drugoga reda, i k tome se odnosila izričito na “Srbe u Hrvatskoj”, a nikako na sve Srbe u Srbiji i Jugoslaviji. Parole koje su se pojavile u hrvatskim krajevima naseljenima Srbima, još prije početka procesa razdruživanja, jasno su indicirale da se radilo o velikosrpskom (iredentističkom) pokretu (“svi Srbi u jednoj državi”, “ovo je Srbija”), a ne o težnji za većom ili manjom autonomijom u okviru Hrvatske.

U krajnjoj liniji, i druge manjine mogle bi iz tadašnjeg ustava izvlačiti svoju konstitutivnost.

načelo jednakosti između "Hrvata, Srba, Mađara, Čeha, Talijana, Slovaka, Rusina, Ukrajinaca i drugih naroda i narodnosti".

U preambuli (Izvorišne osnove) novoga Ustava,¹³ koji je prihvaćen 1990., prije Deklaracije o nezavisnosti, koja je donesena godinu poslije,¹⁴ Hrvatska je definirana kao "nacionalna država hrvatskog naroda i država pripadnika inih naroda i manjina, koji su njezini državljani: Srba, Muslimana, Slovenaca, Čeha, Slovaka, Talijana, Mađžara, Židova, Nijemaca, Austrijanaca, Ukrajinaca, Rusina i drugih" (izdanje Narodnih novina iz listopada 1994).¹⁵

Očito je da su Srbi u Hrvatskoj izgubili zasebnu poziciju, ma što ona prije značila. No o njima se tada još uvijek eksplicitno ne govori kao manjini, nego se na njih implicitno odnosi termin "ini narodi" zajedno sa Slovencima i Muslimanima, za razliku od ostalih etničkih grupa, koje se označavaju manjinama, a ne više narodnostima. Deklaracija o nezavisnosti sadržavala je i Povelju o pravima Srba i drugih narodnosti u Republici Hrvatskoj, koja je garantirala poštovanje prava Srba u Hrvatskoj i svih narodnosti koje žive na njezinu teritoriju. Tu pak je (privremeno) vraćena socijalistička kovanica *narodnosti*, kojom su označene sve manjine, pa tako i Srbi.

Pod stalnim monitoringom i pritiscima različitih tijela *međunarodne zajednice* (koja je s pravom bila sumnjičava prema politici Tuđmanove vlade, osobito spram Srba, pa i drugih manjina), hrvatski je sabor 1991. donio dva dokumenta, kojima potvrđuje svoju spremnost zaštite manjina. Prvi je Rezolucija o zaštiti ustavnog demokratskog poretka i prava manjina. Drugi je imao posebnu pravnu težinu – Ustavni zakon o ljudskim pravima i pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj.

Nedostatak terminološke jasnoće razvidan je iz samog naslova zadnjega dokumenta. Ako su etničke i nacionalne zajednice sinonimi i pokrivaju ista prava, onda ih u pravnom dokumentu ne treba. Isto vrijedi za *nacionalne zajednice* i *manjine*. Ako pak nisu, onda ih je trebalo (pravno) definirati i navesti koje su grupe etničke zajednice a koje manjine, što nigdje nije učinjeno.¹⁶

¹³ Ustav Republike Hrvatske, *Narodne novine*, No. 56/90, 22. prosinca 1996.

¹⁴ Deklaracija o ustanovljenju suverene i nezavisne Republike Hrvatske prihvaćena je 25. lipnja 1991., ali je stupila na snagu 8. listopada te godine, zbog moratorija koji je dogovoren s međunarodnom zajednicom.

¹⁵ Svojevremeni prigovori na ustavnu definiciju Hrvatske kao nacionalne umjesto civilne države gube na važnosti iz perspektive *pluralističkog liberalizma*. Taylor, Kymlicka i drugi jasno su utvrdili da je civilna, etnički neutralna država na Zapadu zapravo mit. U civilnom određenju državnosti s Hrvatima bi se iz Ustava morale izostaviti i manjine, koje bi tako ostale bez posebne ustavne zaštite, dok bi realni odnosi u društvu i dalje bili etnički uvjetovani. No, da bi taj *deblji* (*thick*) oblik nacionalne izgradnje u etnografskom smislu, uobičajen u starim europskim demokracijama i sada prihvaćen u tranzicijskim zemljama, imao liberalno demokratsku legitimaciju treba za uzvrat, prema M. Walzeru, osigurati veća korporativna prava svim nacionalnim manjinama. Za razliku od toga, Novi je svijet razvio *tanji* (*thin*) model nacionalne izgradnje, koji olakšava integraciju (imigrantskih) manjina i stoga takva država ne treba biti toliko generozna spram manjina (Walzer, 2001:151–53).

¹⁶ Teško je danas špekulirati koliko su navedeni zakonski okviri zaštite manjinskih prava utjecali na pogoršanje međuetničkih odnosa između Hrvata i Srba u procesu osamostaljenja Hrvatske. Vjerojatno ne bitno, jer su tada dominantni nacionalistički militanti na obje strane, po svemu sudeći, unaprijed zacrtali svoje krajnje političke ciljeve, za čije ostvarenje nisu birana sredstva. U tome se ionako nije uvažavala moć argumenata, nego argument sile. K tome Srbi u Hrvatskoj, odnosno njihovi militantni politički predstavnici, nisu djelovali samostalno, niti s ciljem da se nađe *modus vivendi*, nego kao produžena ruka velikosrpskog pokreta, koji je težio prekranju Jugoslavije faktički u Veliku Srbiju. Oružana srpska pobuna, podržavana od serbizirane Jugoslavenske narodne armije i dirigrana od Miloševića i njegove klike, dovela je do građanskog rata, koji je imao etnički i vjerski karakter (jer u njemu zalag nije bio politički sustav zemlje, nego etnička i onda vjerska dominacija). Taj je rat iza sebe ostavio velike ljudske i materijalne gubitke, osobne, obiteljske i kolektivne tragedije, i duboko obostrano nepovjerenje u mo-

Do sada su u nekoliko navrata donošeni amandmani na hrvatski Ustav, a neke su promjene pogadale i pravni status (nekih) manjina. U novoj preambuli, donesenoj 1997. (koja se u tom pogledu više nije mijenjala) Republika Hrvatska "ustanovljuje se kao nacionalna država hrvatskog naroda i država pripadnika autohtonih nacionalnih manjina: Srba, Čeha, Slovaka, Talijana, Mađara, Židova, Nijemaca, Austrijanaca, Ukrajinaca, Rusina i drugih, koji su njezini državljani, kojima se jamči ravnopravnost s građanima hrvatske narodnosti i ostvarivanje nacionalnih prava u skladu s demokratskim normama OUN i zemalja slobodnog svijeta."¹⁷ Novi termin autohtona *manjina*, koji poznaje politička praksa demokratskih zemalja, ali ga ne poznaje međunarodno pravo,¹⁸ izazvao je samo nove nesporazume i konflikte. Budući da opet nije definiran,¹⁹ imao je, čini se, poslužiti jedino izostavljanju Slovenaca i Muslimana iz Ustava, i umećtanju Nijemaca, Ukrajinaca i Rusina. Istodobno, Srbi više nisu izdvojeni kao *narod*, nego su izjednačeni s ostalim manjinama. Slovenci su praktički zadržali svoj status nacionalne manjine unatoč izostavljanju iz Ustava, dok je Bošnjacima (prijašnjim Muslimanima) trebalo nekoliko godina prije nego su ponovno prihvaćeni i priznati sa svojim novim identitetom.

U prvom tekstu Ustavnoga zakona o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj, od 1991.,²⁰ zajednice i manjine nisu nabrajane – u članku 3. rečeno je ovo: "Republika Hrvatska štiti ravnopravnost etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina i potiče njihov svestrani razvoj."

Međutim, to je promijenjeno, i pa taj članak od 2000. glasio je ovako: "Republika Hrvatska štiti ravnopravnost pripadnika nacionalnih manjina: Albanaca, Austrijanaca, Bošnjaka, Bugara, Crnogoraca, Čeha, Mađara, Makedonaca, Nijemaca, Poljaka, Roma, Rumunja, Rusa, Rusina, Slovaka, Slovenaca, Srba, Talijana, Turaka, Ukrajinaca, Vlaha, Židova i drugih etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina i potiče njihov svestrani razvoj."²¹ Tu se nabrajaju 22 takve zajednice ili manjine, a njihovo je članstvo registrirano popisom 2001.²² Promjenama je ponovno uvedeno posebno političko predstavničko pravo proporcionalne zastupljenosti u saboru za manjinu čiji je udio veći od 8% ukupnog stanovništva. Ta je odredba iz izvornog teksta Ustavnog zakona privremeno bila suspendirana 1995,²³ zajedno s još nekoliko drugih zakonskih odredbi, koje su se odnosile na samoupravna manjinska prava, ponajprije Srba. Međutim, ponovno je stupila na snagu tek nakon službene objave rezultata posljednjeg popisa stanovništva. Naravno, očekivalo se da će broj pripadnika srpske nacionalne manjine, zbog masovnog egzodusa nakon redarstveno-vojne operacije Oluja, svakako pasti ispod tog uvjeta, pa je ona ostala mrtvo slovo na papiru.

gućnost civilnoga suživota Hrvata i Srba u jednoj državi. Utoliko je, neposredno nakon takva rata, teže i delikatnije istinski naći prihvatljivo, pravedno i funkcionalno rješenje za zaštitu upravo srpske nacionalne manjine, koja je ključna za manjinsko pitanje u današnjem hrvatskom demokratskom društvu.

¹⁷ Izmjene *Narodne novine* 135/97, 15. prosinca 1997; pročišćeni tekst ustava 8/98, 26. siječnja 1998. Taj je dio ostao gotovo posve isti i nakon novih promjena 2000, pročišćeni tekst objavljen u *NN* 41/2001, 7. svibnja 2001; jedina promjena: "slobodnog" u "slobodnoga". [Al.Gl.]

¹⁸ B. Vukas, *The Legal Status of Minorities in Croatia*, u: *Minorities in Europe: Croatia, Estonia and Slovakia*, Hague, 1999, 60.

¹⁹ Neslužbeno je prevladao stav da su autohtone samo one manjine koje su ustanovljene prije 1. prosinca 1918.

²⁰ *Narodne novine* 65/91 od 4. prosinca 1991; ispravak 70/91, izmjene i dopune 27/92; pročišćeni tekst 34/92 od 17. lipnja 1992. [Al.Gl.]

²¹ *Narodne novine* 51/2000 od 19. svibnja 2000, pročišćeni tekst 105/2000 od 24. listopada 2000. [Al.Gl.]

²² Arbitraran karakter barem dijela novoustanovljenih *manjina* može se ilustrirati primjerom Vlaha, čiji je inače neznatan broj čak opao od prošloga popisa (s 22 na 12). Istodobno na popisu se nisu našli, primjerice, Grci, kojih je 1991. registrirano 281, nešto više nego Austrijanaca.

²³ *Narodne novine* 68/95 od 21. rujna 1995. [Al.Gl.]

Formalnopravno, manjine u Hrvatskoj zaštićene su na svim razinama – od međunarodnog manjinskog prava i bilateralnih sporazuma,²⁴ preko Ustava i Ustavnog zakona, do posebnih zakona i lokalnih samoupravnih statuta.

Talijanska manjina u Hrvatskoj već je uživala posebnu zaštitu, temeljenu na ugovorima između bivše Jugoslavije i Italije, osobito na Osimskom sporazumu. Oni su potvrđeni i dopunjeni Ugovorom između Republike Hrvatske i Republike Italije o manjinskim pravima, koji je potpisan 1996. u Zagrebu. Sličan zaštićeni status osiguran je i za Mađare u Hrvatskoj 1995. Sporazumom o zaštiti mađarske manjine u Hrvatskoj i hrvatske manjine u Mađarskoj.

Temeljna načela manjinskih prava zapisana su u hrvatski Ustav. Dalje su razrađena u spomenutom ustavnom zakonu, koji je posljednji put mijenjan 2000, a poslije ga je, koncem 2002, zamijenio Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina.²⁵ Bitna promjena, u odnosu na izvorni tekst, jest odustajanje od kolektivne zaštite (etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina) u korist zaštite pojedinačnih članova manjina (članak 3), što je u skladu s pristupom koji je prevladao u OUN i Vijeću Europe (Crnić-Grotić, 2002:474). Raspravljalo se i o prijedlogu, koji je jedno vrijeme bio u optjecaju, da članovi manjina dobiju dvostruko pravo glasa, tj. da glasaju na općim stranačkim izborima, i posebnim izborima za predstavnike manjina u Saboru.²⁶ Vlada i opozicija lako su se dogovorili oko zadržavanja ortodoksnog liberalnog načela *jedan čovjek, jedan glas*, ostavljajući pripadnicima manjina jedino mogućnost izbora za koju će listu glasati – opću stranačku ili manjinsku. Isti stav o pravu članova manjina na samo jedan glas sabor je usvojio i na svojoj zadnjoj sjednici pred raspuštanje, uoči novih parlamentarnih izbora 2003. Treba istaknuti da pri tome nije usvojeno tumačenje Ustavnog suda po kojemu pozitivna diskriminacija i kolektivna prava manjina ne narušavaju nego upravo reafirmiraju stvarnu jednakost državljana.²⁷ Istodobno, međutim, zastupnicima manjina u saboru ostavljen je opći politički, a ne posebni manjinski mandat, s posebnom težinom u odlučivanju o pitanjima koja se tiču manjina (da ne spominjemo pravo veta). Vjerujemo da takvo rješenje statusno i više odgovara manjinskim zastupnicima, ali je od manje koristi za manjine same. S relativno znatno manje glasova, zapravo bez obzira na broj glasača za neku manjinsku listu, dobivaju opći politički mandat u parlamentu. Osobno držim da se konceptom etničke pravde može legitimirati načelo dvostrukog glasa za članove manjina, ali da mandat njihovih predstavnika u Saboru bude ograničen na pitanja koja se tiču manjina.

S druge strane povećan je broj (fiksni) predstavnika manjina u Saboru od 5 na 8 u odnosu na sadašnji saziv Sabora.²⁸ Za sljedeći saziv Sabora Srbi će birati tri svoja predstavnika, Talijani i Mađari po jednoga, Česi i Slovaci jednoga. Slijede dvije velike grupe manjina koje biraju po jednoga zajedničkog predstavnika. Prvu čine: Austrijanci, Bugari, Nijemci, Poljaci, Romi, Rumunji, Rusini, Ukrajinci, Rusi, Turci, Vlasi i Židovi, a drugu: Albanci, Bošnjaci, Crnogorci, Makedonci i Slovenci. Napokon, manjine imaju pravo birati svoje predstavnike u tijela lokalne i regionalne (županijske) samouprave.

Cijelo poglavlje III posvećeno je korpusu manjinskih prava označenim konceptom kulturne autonomije (koji se za postkomunističke zemlje pokazao puno prihvatljivijim od teritorijalne autonomije). Ono spominje temeljna prava kao što su: nediskriminacija; zaštita prava

²⁴ Međunarodni su ugovori iznad zakona u Hrvatskoj, sukladno članku 140 Ustava – kada su potpisani, ratificirani i javno obznanjeni u skladu s Ustavom.

²⁵ *Narodne novine* 155/2002, 23. prosinca 2002. [Al.Gl.]

²⁶ Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski sabor, pročišćeni tekst, *Narodne novine* 69/2003.

²⁷ Ustavni sud Republike Hrvatske, 12. travnja 2001, U-I-732/1998.

²⁸ Prema verziji Zakona o izboru zastupnika u hrvatski državni Sabor iz listopada 1999. sve manjine (ispod 8% udjela u stanovništvu, što je uključivalo i Srbe) imale su pravo na pet zastupnika. Oni su raspoređeni po slijedećem ključu: Srbi, Talijani i Mađari imali su pravo izabrati po jednoga predstavnika; Česi i Slovaci jednoga, te Ukrajinci, Rusini, Židovi, Nijemci i Austrijanci također jednoga zajedničkog.

manjina na njihovo postojanje, identitet, jezik, vjeru i kulturu; javna i privatna upotreba manjinskih jezika i pisma; jednaka participacija u javnim stvarima; sloboda izražavanja svoje pripadnosti i kulture i udruživanja; pravo na etničke i nacionalne simbole; pravo na dobivanje informacija i publiciranje na manjinskom jeziku; obrazovanje na manjinskom jeziku, bilo u zasebnim školama ili razredima i posebnim programima, ovisno o broju učenika, i druga (Crnić-Grotić, 2002:469).

Ovdje nećemo prepričavati doista ekstenzivno legislirana manjinska prava u tim i drugim hrvatskim relevantnim dokumentima, koji se mogu naći drugdje, a nama ne bi puno pomogli da istaknemo naše bitne ideje. Treba, međutim, reći da su mnoga od tih prava, posebno u praktičnim ostvarenjima na području obrazovanja i upotrebe manjinskih jezika, do nedavno ostala prazno slovo na papiru.²⁹ Nedostajali su, naime provedbeni zakoni, čije se donošenje otezalo do promjene vlasti u 2000. Radi se o Zakonu o upotrebi jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj i Zakonu o obrazovanju i jeziku i pismu nacionalnih manjina³⁰ No čak i takvi zakoni samo su osnovne i preliminarne pretpostavke za ostvarenje manjinskih prava. Naime, ovdje imamo posla s tipičnom postkomunističkom državom, jednom slabom agencijom, malih mogućnosti i niskog prestiža, bez stvarno učinkovitog i neovisnog sudstva. Ona ima velike poteškoće u ustanovljenju i nametanju vladavine zakona, čak i kada vlada ima za to dovoljno političke volje (Schöpflin, 2001:118-19).³¹ Istodobno i dalje je na djelu stroga tendencija prema arbitrarnim interpretacijama i čak miješanju u primjenu zakona, što sve čini zaštitu ne samo manjinskih, nego i ljudskih prava općenito, vrlo osjetljivim i nedovršenim demokratskim projektom u Hrvatskoj (kao, više ili manje, i u nekim drugim tranzicijskim društvima).

Rasprava o pravno-društvenom položaju manjina u Hrvatskoj

Nedostatak terminološke jasnoće, nedoumice između zaštite manjinskih kolektiva ili pojedinačnih članova, te promjenljiva lista priznatih manjina, samo su površni indikatori nepostojanja nekakve sustavne koncepcije etnokulturne pravde, kao integralnog dijela društvene pravde. Čini se da su manjinska prava, više manje, mehanički nadograđena na pravni sustav (velike zbog međunarodnog pritiska). Ona se nadaju kao prava dodatka (*additive*), a ne kao transformativna prava, s ozbiljnim potencijalom za kulturno pluralističku (multikulturalističku) rekonstituciju hrvatskoga društva. Hrvatska po tome prije potvrđuje pravilo u današnjoj Istočnoj Europi, nego što predstavlja izuzetak, pa je to svakako olakšavajuća okolnost pred kritičarima svake vrste, uključujući i dolje potpisanog. Razlog više da na hrvatskom primjeru ukažemo na neka institucionalna i društvena ograničenja za ostvarenje nekog demokratskijeg (multikulturalističkog) modela interetničkih i uopće plurikulturalnih odnosa.

Afirmacija (multikulturalistička) manjina podrazumijevaju ne samo separatno manjinsko obrazovanje (koje u nekim slučajevima može voditi izolaciji, pa i stigmatizaciji neke ma-

²⁹ S tim da je talijanska manjina prakticirala svoja prava na temelju spomenutih bilateralnih instrumenata.

³⁰ Manjinsko pismo odnosi se na ćirilicu na kojoj pišu Makedonci, Crnogorci, Bugari, ali tradicionalno opet nije bila u širokoj upotrebi među Srbima u Hrvatskoj. Doduše, djeca u osnovnoj školi u Hrvatskoj (kao i drugim republikama u Jugoslaviji, za *srpsko-hrvatski/hrvatsko-srpski* jezik) učila su oba pisma, mada se praktički, barem u Hrvatskoj, uglavnom koristila latinica.

³¹ Nasuprot takvoj situaciji u tranzicijskim demokracijama, nedostatak jasnoće u formalnoj manjinskoj legislativi u *starim* liberalnim demokracijama rijetko dovodi do problema u stvarnoj zaštiti ljudskih i manjinskih prava njihovih državljana. "U pravilu uobičajena tradicija, iskustva, i presedani, temeljeni na širokom konzensusu u duhu liberalnih vrijednosti, dopušta tim društvima nalaženje rješenja za sukobe od slučaja do slučaja" (Tsilevich, 2001:164-65). Pa ipak, ta činjenica služi kao dobar izgovor nacionalistima na Istoku za izbjegavanje prihvatanje pravnih instrumenata zaštite manjina.

njine), nego upravo interkulturalizam u općem obrazovanju za sve učenike. Nastavni sa-
držaji, kao i udžbenici, za osnovne i srednje škole Hrvatske, iz društvenih i humanističkih
predmeta, i dalje ostaju, međutim, predominantno unikulturalni, etnocentrični, konkretno
hrvatocentrični. Doduše, nakon inicijalne euforične sveopće etnizacije obrazovnih programa,
učinjeni su neki napori uvođenja multikulturalnih vrednota u obrazovne ciljeve.³² Međutim,
to ostaje prilično deklaratorno.

Iza nekonzistentne legalne regulacije manjinske zaštite mogu se, naravno, prepoznati
politički interesi i igre, koji se svode na nastojanje da se (formalno) zadovolje traženi me-
đunarodni standardi zaštite manjina, a da to što manje šteti procesu nacionalne izgradnje. Na
manjine se ponajprije gleda kao na sigurnosno pitanje sukladno igri nula-suma: ono što kori-
sti manjinama, shvaća se kao šteta za većinu (Kymlicka, 2001:67). Zato se nastojala izbjeći te-
ritorijska autonomija koja je, pod pritiskom međunarodne zajednice i tada moćnog srpskog
militantnog nacionalističkog pokreta (uz podršku JNA i Srbije), predviđena izvornim Ustav-
nim zakonom za dva kotara sa srpskom većinom.

No ovdje treba istaknuti i drugu stranu medalje, kad je riječ o većinsko-manjinskim od-
nosima u tranzicijskim demokracijama Istočne Europe, koja može objasniti ili barem olakšati
razumijevanje njihove slojevitosti i proturječnosti. Prvo, federalizam koji je međunarodna za-
jednica (ili barem njezin dio) nastojala nametnuti tim zemljama kao rješenje za integraciju
njihovih (historijskih) manjina, na samom Zapadu donedavno bio je izuzetak, a ne pravilo.
Drugo, Srbi u Hrvatskoj tipičan su primjer specifičnih istočnoeuropskih *imperijalnih manjina*,
sa srodničkom državom u susjedstvu koja je otvoreno i vojno podržavala njihove iredenti-
stičke težnje. Treće, hrvatska većina (dobrim dijelom) doživljava Srbe u Hrvatskoj odgovorni-
ma (blago rečeno) za ometanje hrvatskog nacionalnog razvitka u obje Jugoslavije, pa i Au-
stro-Ugarskoj,³³ olako zaboravljajući, međutim, njihovo masovno istrebljenje za vrijeme II.
svjetskog rata u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj. Četvrto, što je liberalno-konceptijski osobito
relevantno, političku autonomiju (zapravo apsolutnu vlast) koju je srpska manjina nekoliko
godina uživala (na dijelovima Hrvatske pod svojom kontrolom), koristila je na krajnje nelibe-
ralan način. Ovdje se čak ne sporimo s iredentizmom jer, slijedeći Kymlicku, i manjine imaju,
u krajnjem slučaju, pravo na nacionalno samoodređenje i odcepljenje, ako njihova nacional-
na izgradnja ne dovodi u pitanje opstojnost manjina na prostoru koji s njima dijele. Nasuprot
tomu, srpske vlasti provodile su brutalnu politiku etničkog čišćenja, zastrašivanja i obesprav-
ljivanja nesrpskog stanovništva (Hrvata i drugih). Štoviše, gušile su svaki otpor takvoj politici
i unutar srpske zajednice, i tako dokazale i unutarnji neliberalizam, zapravo antiliberalizam,

³² "Svrha i cilj nastave povijesti je da učenici uz pomoć istinskog tumačenja povijesnih događaja
kao i osobnom suradnjom, što znači učenjem, steknu etičke norme i poglede na život, te pritom izgrade
otvoreni duh za razumijevanje različitih kultura i načina života, kao i komunikacija među svojim vršnjaci-
ma i drugim ljudima." (Nastavni plan i program za osnovnu školu, 1999.)

³³ Rasne manjine – urođenici i crnci (a onda uz njih i imigrantske etničke zajednice), zbog povije-
snih nepravdi koje su trpjele (kolonizacija, istrebljenje, ropstvo, diskriminacija), danas u Novome svijetu
dobivaju posebna manjinska prava (pozitivna diskriminacija), dijelom i kao moralnu kompenzaciju. Na-
suprot tomu u Hrvatskoj, kao i drugdje u Istočnoj Europi, na manjine (neke) gleda se kao na nositelje
nekadašnje tlačiteljske imperijalne politike (imperijalne manjine), od koje su trpjele sadašnje nacionalne
većine, zbog čega nisu mogle ostvariti nacionalnu državu (Tsilevich, 2001:161). Zato većinska nacionali-
stička retorika lako mobilizira antimanjinske sentimente.

Ekstreman primjer takvih negativnih sentimenta i predrasudama prema (nekim) manjinama u
Hrvatskoj jest i nedavna odluka jednoga županijskog suda. U opsežnom obrazloženju presude jednom
srpskom povratniku, optuženom za povrede Ženevske konvencije o ratnim zarobljenicima tijekom Do-
movinskog rata, našlo se i mjesta za povijesne grijehove njegovih etničkih predaka prema Hrvatima. Njego-
vi preci "skupa sa Turcima dolazili su i uništavali Hrvate (...) i sada žele da zauzmu ono doklen je
Osmanlija došao, a skupa sa Osmanlijama doklen su došli i optuženik i njegovi preci..." (članak "Sat po-
vijesti na sudu u Gospiću", tjednik *Globus*, 3. listopada 2003).

a to ih jedno i drugo, s liberalnog stajališta, diskvalificira za političku (teritorijalnu) autonomiju.³⁴

Taj ekstreman slučaj dovodi nas do pitanja o političkoj kulturi samih manjina u Hrvatskoj, kao važnoj pretpostavci u ostvarenju svojih prava i društvenoj integraciji. Čini nam se da i tu možemo ponoviti opći nalaz iz Istočne Europe. Naime, manjine same također djeluju unutar iskrivljenog sistema vrijednosti (deklarirane liberalno-demokratske vrednote eklektički se kombiniraju s autoritarnima) kao i titularne nacije. Umjesto promoviranja liberalnih načela, nove političke elite često potpiruju nacionalističke sentimente u svojim izbornim bazama da bi ih mobilizirali i dobili njihove glasove. Politička klima općenito označena je izostankom samoograničenja, umjerenosti, odgovornosti, i privrženosti demokratskim procedurama, te prihvaćanja različitosti svih vrsta. Ne samo većine, nego također i manjine još se nisu prilagodile kulturi temeljenoj na manjinskim pravima, iskrenoj privrženosti ljudskim pravima. Njihovi zahtjevi rijetko se izražavaju pojmovima nediskriminacije ili modernoga pristupa manjinskim pravima (Tsilevich, 2001:156-58).³⁵

To je *paradoks manjinskih prava*. Pokazuje se da se manjinske organizacije, i vođe koje artikuliraju manjinske agende rukovode uglavnom etnonacionalnim aspiracijama, prije nego pravim duhom građanskih i ljudskih prava. Za njih, ljudska prava često su samo sredstvo za postignuće njihovih ciljeva, kao što su to i za većinu država (Panayote-Papnikolatos, 2001:194). Ukratko, manjine ovdje djeluju kao *rezervne većine* i utoliko teže nalaze saveznike u široj (većinskoj) javnosti, ako je uopće tamo traže. Prije će se za pomoć u zaštiti svojih interesa obratiti nadzornim tijelima međunarodne zajednice, što se u sadašnjoj situaciji u javnosti doživljava samo kao još jedan znak njihove nelojalnosti (hrvatskoj) državi. Po našem sudu, bez otvorene podrške znatnijeg dijela liberalne javnosti, socijalni položaj i perspektive manjina ne mogu se bitno promijeniti. I obrnuto, nema prave demokratizacije društva, a onda ni ozbiljenja ljudskih prava, dok liberalni dio nacionalne konstitucije ne shvati da je politika priznanja manjina važan sastavni dio toga procesa. Saveznike u svojoj društvenoj afirmaciji manjine trebaju ponajprije tražiti među onim grupama dominantnoga društva koje i same traže priznanje svojih posebnih interesa i identiteta kao društveno legitimnih (žene, homoseksualci i drugi).

Jedan od razloga za taj *manjinski paradoks* (druga su dva oponašanje većine i/ili oponašanje njihovih srodničkih država) jest izostanak civilnih društava u regiji koja su vrijedna toga imena. "U razvijenim demokracijama, nevladine organizacije i intelektualci većine pomažu manjinama u zadobivanju nužnih oruđa za obranu svojih prava; oni također odlučno teže obrani manjinskih prava budući da percipiraju takav stav nužnom sastavnicom njihove borbe za integralniju i stabilniju demokraciju. (...) [Ovdje, međutim,] postoji prevladavajuća tendencija za izrazitu većinu nevladinih organizacija i intelektualaca da se prilagode 'nacionalno korektnim' stavovima i tako prihvate da ih se koristi kao instrumente u neliberalnoj nacionalnoj izgradnji svoje etnonacionalne grupe" (Panayote-Papanikolatos, 2001:197). Nema potrebe ovdje dalje elaborirati kritičku ulogu koju je civilno društvo imalo u podržavanju liberalnog pluralizma na Zapadu.

Naprijed smo istaknuli kritike Okvirne konvencije zbog neodređenih i rastezljivih formulacija.

Hrvatska je, međutim, svojom invencijom brojnih novih manjina (i kada ne postoji stvarni zahtjev i potreba) otvorila mogućnost shvaćanja navedenih uvjetnih odredbi u suprot-

³⁴ Da su ruske manjinske zajednice u novim nezavisnim državama prijašnjeg SSSR-a izabrale *srpski obrazac*, to bi moglo uzburkati cijelu regiju, ako ne i Europu.

³⁵ U tome se razlikuju od novih manjina u Zapadnoj Europi. "Kada postavljaju zahtjeve za podučavanje islama u državnim školama, pakistanski imigranti u Britaniji mobiliziraju se oko muslimanskog identiteta, ali se priklanjaju univerzalističkom jeziku 'ljudskih prava' za opravdanje svojih zahtjeva" (Soy-sal, 2000:4).

nom smislu, ali opet na štetu manjina. U najnovijoj inačici Ustavnog zakona, zakonodavac ne samo da nije uskratio formalno pravno priznavanje manjinskih grupa za koje bi se lako moglo dokazivati da "ne postoji stvaran zahtjev". Upravo obrnuto, praktično svaki, pa i slučajni ili reliktni etnički agregat proglašen je manjinom. Držimo da se time, svjesno ili nesvjesno, derogira status etničkih i drugih grupa koje se stvarno bore za održanje svoga kolektivnog identiteta. Zato predlažemo da se te uvjetne odredbe trebaju čitati tako da obvezuju potpisnice da ne mogu potpuno arbitrarno proglasiti neku beznačajno malu, slučajnu, statistički konstruiranu grupu, manjinom.

Bez namjere da dovedemo u pitanje stvarne težnje i prava ikoje grupe sa službenog popisa manjina, ozbiljno sumnjamo da se neke od njih mogu smatrati manjinama i prema najgeneroznijem tumačenju definicije iz Prijedloga 1201 Vijeća Europe, pa ni u najširem smislu shvaćanja ovoga pojma. Ta se sumnja svakako odnosi na Vlahu, Austrijance, Turke, Bugare, Rumunje, Poljake i Ruse, a možda i neke druge. Oni su prvo malobrojni (ispod tisuću), drugo raspršeni, treće bez manjinske tradicije, i teško se može zamisliti da teže "zajedničkom očuvanju" svoga "kolektivnog identiteta". Oni su samo slučajna statistička konstrukcija.³⁶ Za razliku od njih Židovi u Hrvatskoj nisu, na žalost, malobrojni slučajno, nego je to rezultat ustaškog holokausta u NDH koji ih je desetkovao. Slično vrijedi za Rome. U slučaju Židova i Roma njihova manjinska zaštita (bez obzira na brojnost zajednice) istodobno je satisfakcija za povijesno zlo koje im je učinjeno, i stoga moralna obveza hrvatske većine. K tome Židovi imaju manjinsku povijesnu tradiciju prije prve Jugoslavije, počevši od njihove pojave u Dubrovniku u XV. stoljeću, kamo su izbjegli od pogroma u Španjolskoj.

Ako se rigoroznije primjeni kriterij pod točkom b, dobivamo *autentične* ili *historijske* manjine (kakve su uglavnom formalnopravno priznate u Zapadnoj Europi). Tada otpadaju svi *narod* bivše Jugoslavije, osim Srba.³⁷ Oko manjinskog statusa pojedinih od tih grupa vođene su političke igre, koje su ostavile svoje tragove u različitim verzijama pravnih akata, u kojima se nekoliko puta mijenjala službena lista manjina. Nepoželjne grupe (ili barem manje poželjne) izostavljane su (Slovenci, Muslimani) ili nisu uključivane (Bošnjaci, Albanci) na te liste. Na kraju su uključeni svi: Slovenci, Bošnjaci, Makedonci, Crnogorci i Albanci. To se može činiti principijelnim ili barem politički oportunističkim rješenjem. No, gledajući sociološki, navedene grupe međusobno se uvelike razlikuju glede motivacije i brige da "zajedno sačuvaju to što konstituira njihov zajednički identitet". No poslije se u Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina (koji vrijedi od prosinca 2002) pojedine manjine više ne spominju izriječno.

Zaključak

Hrvatska je multikulturalna (ali ne i multikulturalistička) zemlja, jer oko desetine stanovništva pripada različitim etničkim grupama, od kojih su neke stvarno konstituirane kao zajednice (manjine) sa svojim kolektivnim identitetima i zajedničkim težnjama na njihovom održavanju. Ovisno o njihovoj veličini odnosno relativnoj zastupljenosti u jedinicama lokalne i regionalne samouprave manjine, barem formalno-pravno, uživaju široka i raznovrsna prava u okviru koncepta kulturne autonomije. Također im je osigurano političko predstavništvo u parlamentu s fiksnim brojem mjesta (osam). U tom smislu može se slobodno konstatirati da Hrvatska u formalno-pravnoj zaštiti svojih manjina, više nego zadovoljava sve standarde utvrđene međunarodnim pravnim instrumentima. Po tome, držimo, danas spada u naprednije zemlje u regiji ECE. Hrvatska je, štoviše, status manjina priznala i nacionalnim grupama,

³⁶ To, naravno, ne znači da pripadnici tih grupa nemaju ista ljudska prava, ili da se ne mogu okupljati u kulturne i druge udruge. Radi se o tomu da država u tim slučajevima nema zakonsku obavezu štiti opstojnost identiteta grupe, koji teško da uopće postoji.

³⁷ To je očito bila polazna pozicija zakonodavca u prvoj ustavnoj formulaciji, kad su navedene samo grupe koje su postojale još prije 1918.

koje su više puki statistički zbir pojedinaca, nego kolektivi “motivirani brigom zajedničkog očuvanja onoga što konstituira njihov javni identitet”. Ne samo da su te *grupe* malobrojne (od desetak do tisuću članova) i raspršene, nego nemaju niti nikakvu manjinsku tradiciju, pa vjerojatno ni razvojnu perspektivu. No teško je povjerovati da je to učinjeno u generoznoj namjeri da bi se zaštitile i najmanje etnički diverzne grupe, prije će biti da se tako derogira status stvarnih manjina i njihov međusoban odnos čini složenijim. Legalna zaštita manjina dobrim je dijelom rezultat međunarodnih obaveza, pa i direktnog pritiska međunarodne zajednice. Iza legalnog statusa *manjine* ne stoji nikakva osmišljena koncepcija multietničke i socijalne pravde. Treće, dominantna većina (velikim dijelom) manjine doživljava prije kao remetilacke čimbenike, ili barem smetnju u procesu nacionalne izgradnje, nego konstitutivne elemente u kulturno pluralnom samorazumijevanju društva. *And last, but not least*, ne samo vladajuća većina nego i same manjine nisu usvojile manjinsku političku kulturu.

Tabela 1: Nacionalni sastav stanovništva Hrvatske

| Narodnosti | Broj | Postotak |
|--------------------------|-----------|----------|
| Hrvati | 3.977.171 | 89,63 |
| Srbi | 201.631 | 4,54 |
| Drugi neizjašnjeni | 79.828 | 1,80 |
| Drugi | 21.801 | 0,49 |
| Bošnjaci | 20.755 | 0,47 |
| Talijani | 19.636 | 0,44 |
| Nepoznato | 17.975 | 0,41 |
| Mađari | 16.595 | 0,37 |
| Albanci | 15.082 | 0,34 |
| Slovenci | 13.173 | 0,30 |
| Česi | 10.510 | 0,24 |
| Romi | 9.463 | 0,24 |
| Regionalno opredijeljeni | 9.302 | 0,21 |
| Crnogorci | 4.926 | 0,11 |
| Slovaci | 4.712 | 0,11 |
| Makedonci | 4.270 | 0,10 |
| Nijemci | 2.902 | 0,07 |
| Rusini | 1.977 | 0,04 |
| Rusi | 906 | 0,02 |
| Židovi | 576 | 0,01 |
| Poljaci | 567 | 0,01 |
| Rumunji | 475 | 0,01 |
| Bugari | 331 | 0,00 |
| Turci | 300 | 0,00 |
| Austrijanci | 247 | 0,00 |
| Vlasi | 12 | 0,00 |

LITERATURA

- Crnić-Grotić, Vesna (2002), The protection of minority languages in Croatia, **Zbornik pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci**, v.23, 2/2002, pp. 463-481.
- Glazer, Nathan (1983) **Ethnic Dilemmas: 1964-1982**, Cambridge: Harvard University Press.
- Ingils, K. S. (1991) Multiculturalism and National Identity, u: **Australian National Identity**, ed. by A. Price, Academy of Social Sciences in Australia, pp. 13-31.
- Kymlicka, Will (1995) **Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights**, Oxford: Oxford University Press.
- Kymlicka, Will (2001a): Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe, u: **Can Liberal Pluralism be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe**, Oxford: Oxford University Press, pp. 13-106.
- Kymlicka, Will (2001b): Reply and Conclusion, u: **Can Liberal Pluralism be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe**, Oxford: Oxford University Press, pp. 345-414.
- Parekh, Bhikhu (2000) **Rethinking Multiculturalism, Cultural Diversity and Political Theory**, New York: Pulgrave.
- Schöpflin, George (2001) Liberal Pluralism and Post-Communism, in **Can Liberal Pluralism be Exported?** eds. W. Kymlicka and M. Opalski, Oxford University Press, pp. 109-125.
- Soysal, Yasemin, Nuhoğlu (2000) Citizenship and identity: living in diasporas in post-war Europe?, **Ethnic and Racial Studies**, vol. 23, No 1, pp. 1-15.
- Taylor, Charles (1994) The Politics of Recognition, u: Amy Gutman (ed.) **Multiculturalism, Examining the Politics of Recognition**, Princeton: Princeton University Press.
- Taylor, Charles (1997) Nationalism and Modernity, u: R. McKim and J. McMahan (eds.), **The Morality of nationalism**, New York: Oxford University Press.
- Tsilevich, Boris (2001), New Democracies in the Old World, u: **Can Liberal Pluralism be Exported?** eds W. Kymlicka and M. Opalski, Oxford: Oxford University Press, pp. 154-170.
- Vukas, B. (1999) The Legal Status of Minorities in Croatia, u: **Minorities in Europe: Croatia, Estonia and Slovakia**, Hague.
- Walzer, Michael (2001) Nation-States and Immigrant Societies, u: **Can Liberal Pluralism be Exported?** eds W. Kymlicka and M. Opalski, Oxford: Oxford University Press, pp. 150-53.
- Walzer, Michael (1992) **What it means to be an American**, New York: Marsilio.

EUROPEAN STANDARDS OF MINORITY PROTECTION AND THE STATUS OF MINORITIES IN CROATIA

MILAN MESIĆ

Department of Sociologie
Faculty of Philosophy

Until recently political theory and public opinion have been sharing almost universally accepted standpoint that liberalism is in principle opposed to collective minority rights. After WW2 liberal theory assumed that all questions of a democratic social order and social justice can be solved with the development of universal civic and human rights. Besides, liberals believed that the old model of religious tolerance and the separation of state and church had provided the guidelines for problem of ethnicity. On this view, ethnic identity, like religion, is something which people should be free to express in their private life, but which is not the concern of state. "Ethnic neutral" state precludes

any legal or governmental recognition of ethnic groups. In more recent time, however, have appeared (liberal) political theorists who argue convincingly that the idea on "ethnically blind" state is a myth both historically and conceptually. People are, namely, embedded in their culture, and therefore the respect for someone's (ethnic) culture is substantial for his or her self-esteem and dignity. This shift in liberal theory of social (ethnic) justice, and the collapse of socialism in Eastern Europe with outburst of frightening ethnic conflicts, have led powerful Western organizations (NATO, EU, Council of Europe, OSCE) to begin insisting on protection of minorities in the new EE democracies, as the condition for their integration. International (European) minority law began to emerge at the beginning of 1990-ies. The analysis has shown that from formal-legal point of view Croatia more than satisfy international standards of minority protection provided by international instruments. Indeed, it recognized the minority status even to some national groups, which are rather accidental statistical aggregate of individuals than real collectives motivated "to preserve together" their "common identity". No elaborate concept of (multi)ethnic justice underlies the legal status of minorities. However, for their vague social position minorities themselves (in Croatia and probably in other EE countries) can, at least partly, be blamed since they too have not (yet) developed minority-based political culture.

Key words: MINORITIES, ETHNIC GROUPS, MINORITY RIGHTS, SOCIAL JUSTICE, CROATIA, LIBERALISM