

---

## Političko predstavljanje važno je za ostvarivanje prava nacionalnih manjina<sup>1</sup>

---

ALEKSANDAR TOLNAUER\*

### *Sažetak*

Daljnja demokratizacija hrvatskog društva i dinamika približavanja Europskoj uniji ovisit će o stvarnom ispunjavanju političkih i ekonomskih kriterija i pretpostavki, uz neophodno poštovanje međunarodnih standarda ljudskih i manjinskih prava. U određivanju stupnja poštovanja ljudskih i manjinskih prava u Hrvatskoj, međunarodna zajednica ne bi se smjela voditi samo promjenom retorike, prilagodbom zakonodavstva i obećanjima. Ona bi trebala biti principijelna u zahtijevanju pune primjene međunarodnih obveza Hrvatske i standarda koje sama promovira, a od čega će, u znatnoj mjeri, ovisiti i budućnost nacionalnih manjina u Hrvatskoj.

*Ključne riječi:* nacionalne manjine, političko predstavljanje, liberalna demokracija

Cijenjeni sudionici skupa "Političko predstavljanje nacionalnih manjina", izuzetna mi je čast i zadovoljstvo pozdraviti vas u ime Savjeta za nacionalne manjine Republike Hrvatske, krovnog tijela svih nacionalnih manjina. Sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u političkom životu države, čiji su oni državljani, iznimno je važno pitanje za ostvarivanje njihovih ukupnih prava, posebno u području kulturne autonomije. Sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u procesima odlučivanja u mnogim zemljama otvara brojne probleme koje je potrebno sagledavati iz pravnog, sociološkog i politološkog kuta gledanja. Zbog toga mi dopustite da izrazim svoje zadovoljstvo što su Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Centar za međuna-

\*

Aleksandar Tolnauer je predsjednik Savjeta za nacionalne manjine Republike Hrvatske.

1

Pozdravni govor na otvaranju znanstvenog skupa: *Nacionalne manjine u demokratskim društvima* na temu "Političko predstavljanje nacionalnih manjina".

rodne studije iz Zagreba i Zaklada Fridrich Ebert, prepoznali važnost ove teme i organizirali ovaj znanstveni skup.

O ovoj temi do sada se dosta raspravljalo, ali su to bile uglavnom političke rasprave u okviru predizbornih kampanja, da bi nakon provedenih izbora one redovito padale u zaborav do sljedećih izbornih ciklusa. Zbog toga smatram da je ovaj skup od iznimne važnosti, jer imamo mogućnost da o ovoj temi raspravimo u mirnoj atmosferi, kada se ne naziru novi izbori. Vjerujem da ćemo u raspravi na ovom skupu razmotriti sve mogućnosti političkog predstavljanja nacionalnih manjina, sukladne principima liberalne demokracije i ukazati na one optimalne.

Dozvolite da ukratko ukažem i na uvjete u kojima se ostvaruje sudjelovanje nacionalnih manjina u procesu odlučivanja u Republici Hrvatskoj. U proteklom razdoblju zaokružen je zakonodavni sustav na području zaštite nacionalnih manjina. Tako je 2000. godine donesen Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina i Zakon o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina, Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina kojim su stvoreni uvjeti za sustavno ostvarivanje prava nacionalnih manjina donesen je 2002. godine, a nakon toga i niz provedbenih propisa. Ti su zakoni doneseni konsenzusom stranaka u Hrvatskom saboru, te je time osigurana i politička volja za njihovo provođenje. Vlada Republike Hrvatske izabrana nakon izbora 23. studenoga 2003. sklopila je sporazume i postigla dogovore s predstavnicima nacionalnih manjina, te se obvezala u programu rada Vlade da će konkretnim mjerama kontinuirano raditi na zaštiti i ostvarivanju prava nacionalnih manjina, te rješavati još otvorena pitanja s kojima se suočavaju nacionalne manjine, kao i ustrajati na potpunoj primjeni Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, odnosno zakona kojim se regulira odgoj i obrazovanje, te službena uporaba jezika i pisma nacionalnih manjina.

Cjelovito gledano, u proteklih nekoliko godina došlo je do znatnog unapređenja prava nacionalnih manjina, posebice u zakonodavnoj sferi, te u provođenju prava na vlastitu kulturu i jezik, kao i omogućavanju proširenja prava pripadnika nacionalnih manjina na sudjelovanje u procesu odlučivanja. Osigurana je zastupljenost nacionalnih manjina u Hrvatskom saboru, te u predstavničkim tijelima na lokalnoj i regionalnoj razini. Osim toga, uveden je i novi sustav sudjelovanja manjina u procesu odlučivanja, putem vijeća i predstavnika nacionalnih manjina. Iako je postignut napredak u u zakonskom reguliranju i ostvarivanju prava nacionalnih manjina, treba napomenuti da još ima poteškoća u ostvarivanju prava, koje prije svega proizlaze iz određenih gospodarskih i socijalnih problema. Posebice se to odnosi na ostvarivanje prava nacionalnih manjina na ratom stradalom području, brži povratak izbjeglica, te stvaranje boljih uvjeta života Roma. Značajan napredak postignut je i u stvaranju tolerantnijih uvjeta u društvu koji omogućavaju doživljavanje nacionalnih manjina kao hrvatske prednosti, a nipošto problema.

Donošenje novog Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, na čije se donošenje Republika Hrvatska obvezala i u Sporazumu o stabilizaciji i priključivanju s Europskom unijom, predstavlja završetak stvaranja cjelovi-

tog normativnog okvira za ostvarivanje prava nacionalnih manjina. Prema Ustavnom zakonu, Republika Hrvatska osigurava ostvarivanje posebnih prava i sloboda pripadnika nacionalnih manjina koja oni uživaju pojedinačno ili zajedno s drugim osobama koje pripadaju istoj nacionalnoj manjini, a kada je to određeno ovim Ustavnim zakonom ili posebnim zakonom, zajedno s pripadnicima drugih nacionalnih manjina, a naročito:

- služenje svojim jezikom i pismom, privatno i u javnoj uporabi, te u službenoj uporabi
- odgoj i obrazovanje na jeziku i pismu kojim se služe
- uporabu svojih znamenja i simbola
- kulturna autonomija održavanjem, razvojem i iskazivanjem vlastite kulture, te očuvanja i zaštite svojih kulturnih dobara i tradicije
- pravo na očitovanje svoje vjere te na osnivanje vjerskih zajednica zajedno s drugim pripadnicima te vjere
- pristup sredstvima javnog priopćavanja i obavljanja djelatnosti javnog priopćavanja (primanje i širenje informacija) na jeziku i pismu kojim se služe
- samoorganiziranje i udruživanje radi ostvarivanja zajedničkih interesa
- zastupljenost u predstavničkim tijelima na državnoj i lokalnoj razini, te u upravnim i pravosudnim tijelima
- sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u javnom životu i upravljanju lokalnim poslovima putem vijeća i predstavnika nacionalnih manjina
- zaštitu od svake djelatnosti koja ugrožava ili može ugroziti njihov opstanak, ostvarivanje prava i sloboda.<sup>2</sup>

U pogledu predstavljanja političkih interesa, Republika Hrvatska jamči pripadnicima nacionalnih manjina prava na zastupljenost u Hrvatskom saboru.<sup>3</sup> Osim toga, Republika Hrvatska jamči pripadnicima nacionalnih manjina pravo na zastupljenost u predstavničkim tijelima jedinica lokalne samouprave i predstavničkim tijelima jedinica područne (regionalne) samouprave.<sup>4</sup>

U hrvatskom zakonodavstvu sadržana je tehnika unaprijed rezerviranih mjesta za pripadnike nacionalnih manjina u predstavničkim i drugim tijelima državne vlasti i tijelima lokalne i regionalne samouprave. Pri tome postoji razlika u broju tih mjesta s obzirom na postotak zastupljenosti pojedine nacionalne manjine u ukupnom stanovništvu Republike Hrvatske ili lokalne zajednice. Na izborima za Hrvatski sabor 2000. godine, a tako je bilo i na izborima 2003, ova je tehnika provedena stvaranjem posebnih popisa birača za nacionalne manjine, čime je pripadnicima nacionalnih manjina dano pravo da se opredijele ili za opće kandidacijske liste ili za kandidacijske liste nacionalne manjine kojoj pripadaju.

2

Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, *Narodne novine*, br. 155/2002, članak 7.

3

*Ibid.*, članak 19.

4

*Ibid.*, članak 20.

S ciljem unapređivanja, očuvanja i zaštite položaja nacionalnih manjina u društvu pripadnici nacionalnih manjina biraju, na način i pod uvjetima propisanim Ustavnim zakonom, svoje predstavnike radi sudjelovanja u javnom životu i upravljanju lokalnim poslovima putem vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i regionalne samouprave. U jedinicama samouprave na čijem području pripadnici pojedine nacionalne manjine sudjeluju s najmanje 1,5% u ukupnom stanovništvu jedinice samouprave, u jedinicama lokalne samouprave na čijem području živi više od 200 pripadnika pojedine nacionalne manjine, te u jedinicama područne (regionalne) samouprave na čijem području živi više od 500 pripadnika nacionalne manjine, pripadnici svake takve nacionalne manjine mogu izabrati vijeće nacionalnih manjina, a na području jedinice samouprave gdje živi najmanje 100 pripadnika nacionalne manjine, za područje ovakve jedinice samouprave bira se predstavnik nacionalnih manjina.<sup>5</sup> Vijeća nacionalnih manjina u jedinici samouprave imaju pravo:

- predlagati tijelima jedinice samouprave mjere za unapređivanje položaja nacionalne manjine u državi ili na nekom njenom području, uključujući davanje prijedloga općih akata kojima se uređuju pitanja od značaja za nacionalnu manjinu tijelima koja ih donose

- isticati kandidate za dužnosti u tijelima državne uprave i tijelima jedinica samouprave

- biti obaviješteni o svakom pitanju o kome će raspravljati radna tijela predstavničkog tijela jedinice samouprave, a tiče se položaja nacionalne manjine

- davati mišljenja i prijedloge na programe radijskih i televizijskih postaja na lokalnoj i regionalnoj razini namijenjene nacionalnim manjinama ili na programe koji se odnose na manjinska pitanja.<sup>6</sup>

Zakonodavac je izbjegao mogućnost formiranja manjinske samouprave na nacionalnoj razini, ali je ostavio mogućnost stvaranja koordinacija vijeća nacionalnih manjina. Dopušta i to da se u koordinacije međusobno slobodno povezuju vijeća različitih nacionalnih manjina u jednoj jedinici, a omogućeno je i povezivanje vijeća jedne nacionalne manjine, bilo u nekoliko lokalnih jedinica, bilo na nacionalnoj razini. Održani su prvi izbori za vijeća nacionalnih manjina 18. svibnja 2003. i 17. veljače 2004, a njihovim provođenjem i formiranjem vijeća *sui generis* Republika Hrvatska je ušla u novo razdoblje zaštite prava nacionalnih manjina. Prvi izbori za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina održani su uz dosta problema i relativno skroman odaziv birača. Ipak, oni su omogućili izbor značajnog broja vijeća i predstavnika nacionalnih manjina i početak boljeg ostavriavanja prava nacionalnih manjina na lokalnim i regionalnim razinama. Važno je naglasiti da osnivanje vijeća nije obveza, nego pravo koji pripadnici svake nacionalne manjine mogu koristiti.

<sup>5</sup>  
*Ibid.*, članak 24.

<sup>6</sup>  
*Ibid.*, članak 31.

Jedna od novih institucija prema Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina je i Savjet za nacionalne manjine<sup>7</sup> koji ima pravo Saboru i Vladi predlagati rasprave o pitanjima koje smatra značajnima, posebno vezano za provođenje Ustavnog zakona i posebnih zakona kojima su uređena prava nacionalnih manjina. Savjet također ima pravo davati mišljenja i prijedloge o programima javnih radijskih i televizijskih stanica, te predlagati poduzimanje gospodarskih, socijalnih i drugih mjera na područjima tradicionalno ili u znatnijem broju nastanjenim pripadnicima nacionalnih manjina, kako bi se očuvalo njihovo postojanje na tim područjima. Na područjima tradicionalno ili u znatnijem broju nastanjenima pripadnicima nacionalnih manjina, Savjet može predlagati poduzimanje ekonomskih, socijalnih i drugih mjera radi osiguranja opstanka nacionalnih manjina. Nadalje, Savjet ima pravo od tijela državne vlasti te lokalne i regionalne samouprave tražiti i dobiti potrebne mu podatke i izvještaje. Pritom može pozivati na sudjelovanje na sjednicama predstavnike tijela državne vlasti te lokalne i regionalne samouprave u čiju nadležnost spadaju pitanja o kojima Savjet raspravlja. Predviđeno je, također, da Savjet surađuje s tijelima međunarodnih organizacija i institucija koje se bave pitanjima nacionalnih manjina, a i s nadležnim tijelima u matičnim državama pripadnika nacionalnih manjina koji žive u Hrvatskoj. Jedna od ovlasti Savjeta je i raspoređivanje sredstava koja se u državnom proračunu osiguravaju za programe udruga i ustanova nacionalnih manjina. Korisnici sredstava Savjetu podnose godišnje izvještaje o trošenju sredstava dobivenih iz državnog proračuna, a Savjet o tome obavještava Vladu i Hrvatski sabor.

Unatoč pozitivnim promjenama u ostvarivanju prava nacionalnih manjina, Republika Hrvatska se još uvijek suočava s određenim problemima i potrebom njihovog rješavanja. To se posebno odnosi na činjenicu drastičnog smanjenja broja pripadnika manjina (srpska nacionalna manjina, bošnjačka nacionalna manjina i druge) od 1991. do 2001. godine, te potrebu osmišljavanja politike u cilju zaustavljanja daljnjeg smanjenja broja pripadnika nacionalnih manjina. Još uvijek se relativno sporo provode dijelovi pojedinih zakona koji reguliraju prava nacionalnih manjina, što se posebno odnosi na povratak izbjeglica, provođenje Zakona o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina, zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u tijelima državne i sudbene vlasti.

Uvjeren sam, polazeći od programa skupa i sudionika, da ćemo imati otvorenu i zanimljivu raspravu koja će rezultirati kvalitetnim referatima i diskusijama. Nadam se da će njihov sadržaj biti dostupan i široj stručnoj i znanstvenoj javnosti, objavljivanjem u časopisu *Međunarodne studije*. Još jednom izražavam iskreno zadovoljstvo što sam imao prigodu da vas pozdravim i zahvalim organizatorima, želeći vam uspješan rad na ovom skupu.

7

Članove Savjeta imenuje Vlada. Sedam članova Vlada imenuje na prijedlog vijeća nacionalnih manjina. Pet članova imenuje iz reda istaknutih kulturnih, znanstvenih, stručnih i vjerskih djelatnika, a na prijedlog manjinskih udruga vjerskih zajednica, pravnih osoba i građana pripadnika nacionalnih manjina. Članovi tog savjeta automatski su i svi zastupnici nacionalnih manjina u Hrvatskom saboru. *Ibid.*, članak 35. i 36.

---

*Summary*

---

Further democratization of Croatian society and the dynamics of approaching the EU will depend on political and economic criterion and the fulfillment of conditions, along with necessary consideration for international standards regarding human and minority rights. In order to define degree of consideration for human and minorities rights in Croatia, the international community should not only be led by changing rhetoric, legal adjustment and promises.

The international community should be committed to demand the complete fulfillment of Croatia's international obligations and standards which Croatia promotes, upon which the future of national minorities in Croatia will also depend.