

---

## Stanje i perspektive multikulturalnosti u Srbiji

---

GORAN BAŠIĆ\*

### *Sažetak*

Na prirodu multikulturalnosti u Srbiji utječu historijski, demografski, tradicijski, kulturni i drugi činioci, ali i suvremene okolnosti koje su obilježene političkim, teritorijalnim i društvenim promjenama koje su se dogodile od početka devetog desetljeća XX. vijeka. Položaj nacionalnih manjina je uvjetovan okolnostima koje su rezultat širih regionalnih zbivanja, a prihvaćanje liberalne paradigme kao osnove političko pravne zaštite manjina tek je preduvjet izgradnje stabilnog multikulturalnog društva.

*Gljučne riječi:* prisilne migracije, nacionalna pripadnost, homogena struktura stanovništva, ustavne reforme

### *Promjene stanovništva Srbije 1991. – 2002. godine*

Između posljednjih popisa stanovništva Srbije obavljenih 1991. i 2002. godine u regiji i u samoj Srbiji zbile su se dinamične političke, ekonomske i socijalne promjene, koje su u značajnoj mjeri utjecale i na demografske prilike. Prisilne migracije stanovništva tokom posljednjeg desetljeća XX. vijeka uvjetovale su demografske promjene u većini država nastalih na prostoru SFRJ. Popisi stanovništva u većini država u regiji ukazali su na etničku homogenizaciju stanovništva, kako na regionalnom i lokalnom nivou tako i u okviru novonastalih nacionalnih država. Ovaj trend je karakterističan i za Srbiju, u kojoj su tokom cijelog prošlog desetljeća uočljivi prilivi srpskog stanovništva sa područja koja su bila pogođena ratnim razaranja – Hrvatske, Bosne i Hercegovine i najzad sa Kosova. Ovo stanovništvo je pretežno gravitiralo ka

\*

Mr. sc. Goran Bašić, znanstveni suradnik u Institutu za filozofiju i društvenu teoriju u Beogradu.

Vojvodini, s namjerom da se tu i nastani. U odnosu na 1991. godinu, srpsko stanovništvo u Vojvodini uvećalo se za 178.084 osoba.<sup>1</sup>

U istom periodu ukupan broj stanovnika Srbije smanjio se za oko 52.000 osoba, pri čemu su pripadnici srpske nacionalnosti zabilježili i apsolutno povećanje stanovnika za oko 172.000 i relativno povećanje od 3%. Povećanje srpskog stanovništva je zabilježeno usprkos negativnom prirodnom priraštaju ove populacije, što se može objasniti izraženim imigracionim trendom i djelovanjem takozvanog subjektivnog faktora, odnosno unutrašnjom redistribucijom stanovništva između etničkih grupa. Djelovanje subjektivnog faktora najčešće je prouzrokovano društvenim okolnostima i izraz je procesa integracije, voljne ili prisilne asimilacije, akulturacije i mimikrije etničkih grupa. Upoređujući podatke iz međupopisnog perioda, uočljivo je da se najviše smanjio broj Crnogoraca – za oko 40%, te Jugoslovena kojih je 80.721, odnosno četiri puta manje nego 1991. godine. Istovremeno, izrazito je porastao broj osoba koje se nisu željele izjasniti o nacionalnoj pripadnosti ili su svoj identitet vezivale za regionalnu privrženost, što je jasan demografski odraz aktualnih političkih i socio-ekonomskih prilika u zemlji.

Za razumijevanje demografskih kretanja u Srbiji važno je znati da 2002. godine, kao ni 1991. godine, na području Kosova popis nije izvršen. Pouzdanih podataka o stanovništvu Kosova za sada nema, a posljednji popis stanovništva na Kosovu proveden je 1981. godine, kada je popisano 1.596.072 Albana – što je činilo 80,9% stanovništva pokrajine. U vezi sa demografskim karakteristikama Srbije, Kosovo je značajno zbog toga što uključivanje 1.800.000 pripadnika albanske narodnosti, koliko se pretpostavlja da danas tamo živi, zemlju čini izuzetno nacionalno heterogenom, odnosno – čak oko 35% stanovništva pripada nekoj od brojnih manjinskih zajednica.

Bez Kosova, u Srbiji živi oko 14% stanovništva koje pripada nacionalnim manjinama, što Srbiju svrstava među zemlje sa naglašeno homogenom strukturom stanovništva,<sup>2</sup> ali još uvijek sa najvišim postotkom manjinskog stanovništva u regiji.

1

U prilog boljem razumijevanju kretanja stanovništva Srbije trebalo bi istaći da je u popisu stanovništva 2002. godine – u odnosu na ranije popise – izmijenjena metodologija u smislu prihvaćanja principa *de facto*, umjesto ranije zastupljenog principa *de jure*. Koncept *de facto* podrazumijeva popis osoba u zemlji, kao i osoba koja borave u inozemstvu do godinu dana. Primjenom principa *de jure* obuhvaćena su sva lica koja žive u zemlji i u inozemstvu, nezavisno od provedenog broja godina van zemlje, kao i inozemna lica koja u zemlji žive godinu dana.

2

Uobičajeno, nacionalno homogenim državama smatraju one u kojima preko 90% stanovništva pripada jednoj etničkoj grupi, a države sa naglašenom homogenim sastavom su one u kojima dominantna etnička zajednica čini između 80% i 90% stanovništva. Sa nižom homogenom strukturom stanovništva su države u kojima stanovništvo iste etničke zajednice broji između 70% i 80%. Države u kojima je etnička struktura izraženo heterogena nastanjuje između 60% i 70% iste etničke zajednice, a višenacionalnim – sa vrlo visokim stupnjem heterogenosti stanovništva – smatraju se države u kojima dominantna etnička zajednica ne prelazi 59%. Vidjeti: Nada Raduški, *Etnička homogenizacija stanovništva Srbije krajem XX i početkom XXI veka*, u Bašić Goran, ur., *Demokratija i multikulturalnost u jugoistočnoj Evropi*, CIE, Beograd, 2003, str. 425-435; Brunner Georg, *Nationality Problems and Minority Conflicts in Eastern Europe*, Bertelsmann Foundation Publishers, Gütersloh, 1996, p. 41.

Dakle, pored 82,9% osoba koje su se izjasnile da pripadaju srpskom stanovništvu, 0,92% građana koji su se opredijelili za crnogorsko etničko porijeklo i 2,03% stanovništva koje se nije nacionalno opredijelilo ili se izjasnilo za regionalnu pripadnost, u Srbiji žive brojne nacionalne manjine, među kojima su najbrojniji Mađari sa 293.299 pripadnika (3,9%), Bošnjaci sa 136.087 (2,1%) i Romi sa 108.193 (1,4%) osoba. Kada je riječ o broju Roma, onda – kao i u većini država u regiji – on varira između podataka dobivenih popisom i procjena stručnjaka i romskih predstavnika. Istraživanje *Romska naselja, uslovi života i mogućnosti integracije Roma u Srbiji*, koje su 2002. godine obavili stručnjaci Centra za istraživanje etniciteta, ukazuje na to da je u Srbiji u 592 romska naselja, u kojima živi više od 100 ljudi ili više od 15 porodica, nastanjen 247.591 pripadnik romske etničke zajednice.<sup>3</sup> Pretpostavlja se da je ovaj nesklad nastao

*Tabela 1: Etnički sastav stanovništva Srbije po popisu iz 2002. godine (bez Kosova i Metohije)*

Etnička pripadnost	Srbija	Centralna Srbija	Vojvodina
UKUPNO	7.498.001	5.466.009	2.031.992
Srbi	6.212.838	4.891.031	1.321.807
Crnogorci	69.049	3.3536	35.513
Jugosloveni	80.721	30.840	49.881
Albanci	61.647	59.952	1.695
Bošnjaci	136.087	135.670	417
Bugari	20.497	18.839	1.658
Bunjevci	20.012	246	19.766
Vlasi	40.054	39.953	101
Goranci	4.581	3.975	606
Mađari	293.299	3.092	290.207
Makedonci	25.847	14.062	11.785
Muslimani	19.503	15.869	3.634
Nijemci	3.901	747	3.154
Romi	108.193	79.136	29.057
Rumunji	34.576	4.157	30.419
Rusi	2.588	1.648	940
Rusini	15.905	279	15.626
Slovaci	59.021	2.384	56.637
Slovenci	5.104	3.099	2.005
Ukrajinci	5.354	719	4.635
Hrvati	70.602	14.056	56.546
Česi	2.211	563	1.648
Ostali	11.711	6.400	5.311

Izvor: Saopštenje br. 295, Republički zavod za statistiku, Beograd, 2003.

3

Goran Bašić, Božidar Jakšić, *Umetnost preživljavanja – gde i kako žive Romi u Srbiji*, Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd, 2005.

pretežno zbog etničke mimikrije kod Roma koji, nastojeći da izbjegnu porugu i diskriminaciju, često prikrivaju svoje etničko porijeklo.

Većina Bošnjaka u Srbiji živi u Sandžaku, koji leži u jugozapadnom dijelu zemlje – na međi sa Albanijom, Bosnom i Crnom Gorom. Ukupan teritorij Sandžaka obuhvaća oko 8.700 km<sup>2</sup> teritorija Srbije i Crne Gore. U srbijanskom dijelu Sandžaka ima šest općina koje su podijeljene u dva okruga: Novi Pazar i Tutin se nalaze u Raškom okrugu – sa sjedištem u Kraljevu, a Nova Varoš, Priboj, Prijepolje i Sjenica su u Zlatiborskom okrugu – sa sjedištem u Užicu. U tri sandžačke općine, Novom Pazaru, Tutinu i Sjenici, Bošnjaci imaju apsolutnu većinu u ukupnom stanovništvu. U novopazarskoj općini živi 65.593 Bošnjaka i 17.599 osoba srpske nacionalnosti, u Tutinu je 28.319 Bošnjaka i 1.299 Srba, a u Sjenici je broj bošnjačkog stanovništva 20.512, a srpskog – 6.572. U ostalim općinama srbijanskog Sandžaka, Novoj Varoši, Priboju i Prijepolju, živi 1.028, 5.567, odnosno 13.109 stanovnika, od kojih većinu čine Srbi.

Najveći broj Albanaca u Srbiji živi u Pčinjskom okrugu, u općinama Preševo i Bujanovac koje su prostiru duž granice sa Kosovom. U Bujanovcu živi 23.681 građana albanske narodnosti, a u Preševu – 31.098 Albanaca. U obje općine, pored Albanaca, žive i pripadnici drugih nacionalnih manjina – Aškalije, Bošnjaci, Romi i drugi, a brojem se izdvajaju pripadnici srpskog naroda, kojih je u Preševu 2.984, a u Bujanovcu 14.782. U općini Medveđa, koja prema teritorijalno-političkoj organizaciji zemlje pripada Jablaničkom okrugu živi 2.816 Albanaca. Prema aktualnom popisu stanovništva, u ostalim dijelovima Srbije živi još 4.084 Albanca. U odnosu na 1981. godinu – kada je u Srbiji živjelo 75.725 Albanaca – uočljivo je, usprkos pozitivnom i relativno visokom prirodnom priraštaju, izraženo smanjenje albanske populacije, što se može objasniti njihovom emigracijom ka Kosovu i zemljama u zapadnoj Evropi.

U centralnoj Srbiji, naročito u njenom sjeveroistočnom dijelu, brojem se izdvajaju pripadnici vlaške etničke zajednice. Prema popisu stanovništva sprovedenom 1991. godine, u Srbiji je živjelo 17.672 građana vlaške nacionalnosti. Jedanaest godina kasnije popisano je 39.953 Vlaha u centralnoj Srbiji i 101 Vlah u Vojvodini. Iako se prirodni priraštaj kod ove etničke zajednice ne razlikuje bitno od susjednih etničkih grupa, očigledno je da se broj njenih pripadnika uvećao za više od dva puta. Da je riječ o utjecaju nedemografskih faktora, svjedoče i rezultati popisa stanovništva u posljednjih pola stoljeća. Naime, 1948. godine prvim poslijeratnim popisom stanovništva popisano je 93.444 osoba vlaške nacionalnosti. Na sljedećem popisu, koji je proveden šest godina kasnije, njihov broj je opao za dvije trećine – 28.047, a poslije popisa 1961. godine broj Vlaha je spao na marginalnih 1.369 osoba. Najzad, u sljedeća dva popisa utvrđen je porast broja pripadnika vlaške etničke zajednice – 1971. godine na 14.730, a 1981. godine na 25.597.

Najzad, u dvije općine u istočnoj Srbiji – Dimitrovgradu i Bosilegradu – nastanjeni su pripadnici bugarske nacionalne manjine. U Dimitrovgradu bugarska populacija broji 5.836, a u Bosilegradu – 7.037 osoba. U Niškom okru-

gu živi 866 pripadnika bugarske nacionalne manjine, a preostali broj – do 18.839 lica bugarske nacionalnosti – nastanjen je u drugim mjestima centralne Srbije. U Vojvodini se 1.658 građana izjasnilo da pripada bugarskoj manjini.

Dakle, razlike u demografskom razvitku stanovništva prema nacionalnosti, kao i ekonomski, socio-kulturni i politički činioci, utjecali su na teritorijalni razmještaj stanovništva centralne Srbije, koji odlikuje proces nacionalne homogenizacije i prostorno-demografske polarizacije. Tako Srbi imaju apsolutnu većinu u sto devet općina, Bošnjaci u tri općine (Tutin 94,2%, Novi Pazar 78,2% i Sjenica 75,5%), Albanci u dvije (Preševo 89,1% i Bujanovac 54,7%), dok Bugari imaju jednu općinu sa apsolutnom (Bosilegrad 70,9%) i jednu sa relativnom većinom stanovništva (Dimitrovgrad 49,7%). Od ostalih etničkih zajednica, neke su vrlo disperzivno nastanjene (na primjer, Romi i Jugosloveni), dok su druge koncentrirane u određenim regijama (na primjer, Vlasi u istočnoj Srbiji).<sup>4</sup>

U etničkom pogledu Vojvodinu odlikuje izrazito heterogena struktura stanovništva bimodalnog tipa, jer brojem prevladavaju dvije etničke zajednice – Srbi i Mađari, koji čine gotovo 80% cjelokupnog stanovništva. Mađarsku nacionalnu manjinu, koja u strukturi stanovništva Vojvodine čini 14,3%, tradicionalno odlikuje depopulacioni trend. Međutim, apsolutno smanjenje broja pripadnika mađarske nacionalnosti za oko 42.700 osoba, koje je nadmašilo njihov ukupni prirodni priraštaj, upućuje na izraženo djelovanje emigracione komponente. Mađari nastanjuju sjeverne vojvođanske okruge – Sjevernobaički i Sjevernobanatski, gdje imaju apsolutnu većinu stanovništva u šest općina: Kanjiži 86,5%, Senti 80,5%, Adi 76,6%, Bačkoj Topoli 58,9%, Malom Idošu 55,9% i Čoki 51,6%. Relativnu većinu stanovništva ostvaruju u Bečeju – 48,8% i Subotici – 38,5%.

Slična demografska situacija je i kod hrvatske nacionalne manjine, koja sa 56.546 pripadnika sudjeluje sa 2,8% u ukupnom stanovništvu Vojvodine. Ukupan broj hrvatske nacionalnosti u Srbiji iznosi 70.602 osoba. Do 1991. godine u Srbiji je živjelo 105.406 građana hrvatske nacionalnosti, od kojih je najveći dio – 66.014, odnosno 88,24%, nastanjivao općine Suboticu, Sombor, Apatin, Rumu, Bač, Kulu, Sremske Karlovce, Bačku Palanku, Šid, Indiju, Bač, Irig i Novi Sad. Ukupno smanjenje hrvatskog stanovništva u Srbiji znatno je veće od prirodnog priraštaja, što ukazuje na iseljavanje pripadnika hrvatske manjine koje je bilo izraženo do 2000. godine zbog nepovoljne političke situacije i međuetničkih tenzija.

U vojvođanskoj etničkoj košnici Slovaci čine tradicionalnu, staru nacionalnu manjinu koja broji 59.021 pripadnika. Najviše ih je nastanjeno u općinama Kovačica – 19,41% i Baički Petrovac – 16,52%, i u Novom Sadu – 12,25%. U odnosu na 1991. godinu, kada je popisano 66.863 Slovaka, uočljiv je depopulacioni trend koji je uvjetovan negativnim prirodnim priraštajem,

4

Nada Raduški, *Ibid.*

dok su faktori poput emigracije, promjene nacionalnog opredjeljenja zanemarivi.

Pripadnika rumunjske nacionalne manjine ima 34.576, a najbrojniji su u općinama – Alibunar 17,6% stanovništva, Vršac – 17,15% i Pančevo – 11,8%.

I kod drugih nacionalnih zajednica u Vojvodini – Bunjevaca, Nijemaca, Rusina, Ukrajinaca izraženi su nepovoljni trendovi u populacionom razvitku. Razlozi smanjivanja broja ovih nacionalnih zajednica pod utjecajem su više negativnih demografskih činilaca: nizak prirodni priraštaj, emigracija, promjena nacionalne pripadnosti, asimilacioni procesi koji su uvjetovani njihovom prostornom rasprostranjenošću, malobrojnošću, velikim brojem mješovitih brakova i drugo. Gotovo peterostruki porast broja osoba koje su se izjasnile u smislu regionalne pripadnosti (Vojvodani, Banačani, Sremci...), kao i porast nacionalno neopredijeljenih osoba, najbolje prikazuje etnopolitički trenutak u kojem je proveden posljednji popis stanovništva.

### *Ustavno-pravni položaj nacionalnih manjina*

Od 2000. godine Srbija se nalazi u stanju pred ustavne reforme. U tom periodu Vlada, političke partije, nezavisni eksperti i NVO su ponudili nekoliko različitih prijedloga ustavnog uređenja. Međutim, u ovom trenutku ustavnim reformama je obuhvaćen samo nivo savezne države, koja je početkom 2003. godine transformirana u Državnu zajednicu Srbija i Crna Gora. Osnova za redefiniranje odnosa u tadašnjoj federaciji bio je *Sporazum o principima odnosa Srbije i Crne Gore u okviru državne zajednice*, koji su uz pomoć Evropske Unije 14. ožujka 2004. godine potpisali predstavnici Srbije, Crne Gore i savezne države. Iz sporazuma je proizišla *Ustavna povelja državne zajednice Srbije i Crne Gore*, koja je – u skladu sa principima o odnosima u državnoj zajednici – izglasana u parlamentima Srbije, Crne Gore i SRJ.

U *Ustavnoj povelji* se ne posvećuje posebna pažnja uređenju položaja nacionalnih manjina, već se člankom 8. *Povelje* ova materija prepušta *Povelji o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama*, koja se smatra sastavnim dijelom *Ustavne povelje*. U sljedećem članku *Ustavna povelja* ipak naglašava obavezu država članica da "uređuju, osiguravaju i štite ljudska i manjinska prava i građanske slobode na svom teritoriju", kao i da se "dostignuti nivo ljudskih i manjinskih prava, individualnih i kolektivnih, i građanskih sloboda ne može smanjivati". Najzad, sljedećim stavkom istog članka utvrđuje se djelokrug nadležnosti Srbije i Crne Gore u odnosu na ostvarivanje ljudskih i manjinskih prava i građanskih sloboda: "Srbija i Crna Gora prati ostvarivanje ljudskih i manjinskih prava i građanskih sloboda i osigurava njihovom zaštiti, u slučaju kada ta zaštita nije osigurana u državama članicama". Dakle, riječ je o ograničenoj nadležnosti iz koje je proizišao niz problema o kojima će biti više riječi u dijelu koji se odnosi na *Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina*. U vezi sa nadležnošću organa Državne zajednice u

pogledu ljudskih i manjinskih prava trebalo bi spomenuti i članak 45. Povelje, u kojem je dat opis djelokruga rada ministra za ljudska i manjinska prava. U vezi sa njegovom nadležnošću akcent je stavljen na funkcije praćenja stanja u vezi sa ljudskim i manjinskim pravima, te koordiniranja ovih poslova sa nadležnim organima u državama članicama.

Dakle, u *Ustavnoj povelji* ne nalazimo čvrste temelje za sistem zaštite prava nacionalnih manjina. Nejasno definiran djelokrug nadležnosti i fleksibilan odnos centralnih vlasti prema nadležnim organima država članica, izostavljanje institucionaliziranih mehanizama pomoću kojih se nadležnosti ostvaruju, u praksi izazivaju konfuziju i mnoštvo upravnih nepravilnosti i nedorečenosti. Najveću među njima svakako predstavlja različit stupanj nadležnosti u odnosu na zaštitu prava nacionalnih manjina u državama članicama: u Crnoj Gori, pored toga što su Ustavom regulirana posebna prava pripadnika nacionalnih i etničkih grupa, ustanovljeno je Ministarstvo za zaštitu prava nacionalnih manjina i pokrenuta je procedura za donošenje posebnog zakona o nacionalnim manjinama u Crnoj Gori. Svega toga u Srbiji nema. O zaštiti prava nacionalnih manjina brine se Ministarstvo državne zajednice, koje radi sa ograničenim ovlaštenjima i čije ingerencije zavise od rada niza republičkih i pokrajinskih organa uprave. *Zakon o zaštiti prava nacionalnih manjina*, koji je donesen na nekadašnjem saveznom nivou, primjenjuje se samo u Srbiji, u kojoj su izostale strateške inicijative za uređenje zaštite nacionalnih manjina. Dvije godine nakon donošenja *Zakona o zaštiti prava nacionalnih manjina* u Srbiji nisu donijeti odgovarajući zakoni koji bi omogućili da se prava predviđena spomenutim zakonom primjenjuju. Umjesto toga, u protekle dvije godine u Srbiji je propuštena prilika da se na odgovarajući način unaprijedi pravni položaj manjina. Odredbe u zakonima o javnom informiranju, lokalnoj samoupravi, osnovnoj školi, izboru narodnih poslanika ne osiguravaju odgovarajući i dovoljan stupanj pravne sigurnosti manjina. Pozitivnim korakom bi se moglo smatrati formiranje Savjeta za nacionalne manjine pri Vladi Srbije, kojim predsjedava premijer i u čijem radu, pored resornih ministara, učestvuju i predstavnici nacionalnih savjeta nacionalnih manjina.

Na integralnu pravnu zaštitu manjina upućuje i članak 2. *Povelje o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama*, koji predviđa da se "prava zajamčena ovom poveljom neposredno uređuju, osiguravaju i štite ustavima, zakonima i politikom država članica".

Međutim, tekst *Povelje*, kao i *Ustavna povelja*, nastao je na osnovu usuglašavanja stavova i interesa predstavnika političkih partija koje su početkom 2003. godine bile na vlasti. U tom smislu oba dokumenta nisu proizašla iz opće volje građana, a još manje su zasnovana na stručnim promišljanjima, komparativnim analizama sličnih konstituenti. Najmanje su, čini se, prilagođena političkim prilikama u zemlji. U *Povelji o ljudskim i manjinskim pravima* ne može se osporiti namjera njenih tvoraca da obuhvate većinu standarda priznatih u ranijem ustavnom sistemu i sadržanih u međunarodnim konvencijama, ali ne može se reći da je njom bitno unaprijeđen pravni položaj na-

cionalnih manjina. Naime, *Poveljom o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama* kodificirana su prava koja su priznata *Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina SRJ i Ustavom Crne Gore*. Usporodbom sadržaja ovih dokumenata možemo najlakše uočiti koliko su odredbe o zaštiti prava nacionalnih manjina unaprijeđene u odnosu na prvi tekst takve vrste u suvremenoj Srbiji (i Crnoj Gori) – *Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina* i na ustavnopravna rješenja u državama članicama.

U *Povelji o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama* "zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kojoj osnovi, pa i po osnovi rase, boje, spola, nacionalne pripadnosti, društvenog porijekla, rođenja ili sličnog statusa, vjeroispovijesti, političkog ili drugog predjeljenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti ili psihičkog ili fizičkog invaliditeta".<sup>5</sup> U *Zakonu o nacionalnim manjinama*, u članku 3., također se izričito zabranjuje svaki oblik diskriminacije na nacionalnoj, etničkoj, rasnoj, vjerskoj, jezičnoj osnovi prema osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama. U aktualnom Ustavu Srbije subjekt zabrane diskriminacije je građanin, a pored kategorija sadržanih u spomenutim dokumentima, on zabranu diskriminacije proširuje i u odnosu na "...političko ili drugo uvjerenje, obrazovanje socijalno porijeklo, imovinsko stanje ili koje osobno svojstvo".<sup>6</sup> Najzad, u Ustavu Crne Gore nema izričitih odredbi o zabrani diskriminacije, ali je člankom 15. iskazano "da su građani slobodni i jednaki bez obzira na bilo kakvu posebnost ili svojstvo".

Za razliku od ustava država članica, *Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama* i *Zakon o zaštiti sloboda i prava nacionalnih manjina* priznaju mjere afirmativne akcije (pozitivne diskriminacije), u smislu njihovog poduzimanja prema grupama čiji je status nepovoljan ili su njihova prava ugrožena. Intencija zakonodavca da manjinskim grupama, koje se nalaze u nepovoljnom položaju u odnosu na većinsku naciju, omogući povlaštene uvjete za prevladavanje takvog stanja sadržana je u članku 4. Zakona, čiji naslov je *Mere za obezbeđenje ravnopravnosti*. Iz stavka dva ovog članka jasno je da je su "mjere kojima se osigurava ravnopravnost", odnosno mjere pozitivne diskriminacije, namijenjene pripadnicima romske nacionalne manjine. Postoji nekoliko razloga zašto je to tako formulirano: prvo – pripadnici romske manjine nalaze u zaista teškom socijalno-ekonomskom i društvenom položaju, drugo – tijekom priprema Zakona predstavnici romskih udruženja uporno su zahtijevali da se u njemu izričito navede formulacija iz koje se jasno vidi da im je priznat status nacionalne manjine, i treće – unutar ekspertnog tima koji je pripremao Zakon postojala je grupa istomišljenika koja se zalagala da se romsko pitanje u zemlji promatra i kao etničko i kao socijalno-ekonomsko. U *Povelji o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama* također je izbjegnuto da se spomenu termini "pozi-

5

Članak 2. *Povelje o ljudskim i manjinskim pravima*.

6

Članak 13. Ustava RS.

ktivna diskriminacija" i "mjere afirmativne akcije", već su se pisci Povelje opredijelili za formulaciju: unapređenje pune i efektivne ravnopravnosti između pripadnika nacionalne manjine i onih koji pripadaju većini u svim oblastima ekonomskog, socijalnog, političkog i kulturnog života (čl. 55).<sup>7</sup> Istim člankom precizira se da se ove mjere propisuju – ako je potrebno – zbog uklanjanja izrazito nepovoljnih uvjeta života, koji posebno pogađaju pripadnike određene nacionalne manjine.

Ustavnopravni izvori zaštite nacionalnih manjina u Srbiji i u Crnoj Gori su jednoobrazni i u pogledu slobode nacionalnog opredjeljivanja i izražavanja. U *Zakonu o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina*, čl. 5. st. 1, proklamirano je da nitko ne smije pretrpjeti štetu zbog svog nacionalnog opredjeljenja i izražavanja nacionalne pripadnosti ili zbog uzdržavanja od takvog činjenja. Ustav Srbije u članku 49. precizira da se građaninu "jamči sloboda izražavanja nacionalne pripadnosti i kulture...". U Ustavu Crne Gore, članak 34., izjašnjavanje o nacionalnoj pripadnosti i kulturi tretira se, između još nekoliko njih, kao jedna od osnovnih čovjekovih sloboda. Iz ovih izvora *Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama* crpi argumentaciju koja je po sadržaju ispod sloboda i prava već definiranih ustavima država članica i, posebno, Zakonom o manjinama. "Jamči se sloboda izražavanja nacionalne pripadnosti. Nitko nije dužan da se izjašnjava o svojoj nacionalnoj pripadnosti". (članak 48)

U pogledu slobode opredjeljenja i izražavanja nacionalnog identiteta (pripadnosti) *Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina* predviđa i zabranu "registracije pripadnika nacionalnih manjina koja ih protivno njihovoj volji obavezuje da se izjasne o svojoj nacionalnoj pripadnosti", (stavak 2 članka 5) kao i zabranu "svake radnje i mjere nasilne asimilacije pripadnika nacionalnih manjina" (stavak 3 istog članka). I dok je posljednji stav neosporan doprinos ustavnopravnoj praksi u našoj zemlji, drugi stavak članka 5. je problematičan, jer determinira i ograničava neke od modaliteta prava koja bi nacionalnim manjinama trebalo priznati. Jedno od tih prava je biračko pravo, koje je jedna od tekovina demokratske tradicije i svakako je među najvećim postulativima suvremene političke participacije. Nastojeći da izbjegne događaje iz prošlosti, koji su za posljedicu imali diskriminaciju pripadnika manjina, predlagatelj se opredijelio da ovo pravo svede na individualni izbor građanina koji se izjašnjava o tome pripada li nekoj manjinskoj zajednici.

Članak 6. *Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina* jamči pripadnicima nacionalnih manjina pravo da "slobodno zasnivaju i održavaju miroljubive odnose", kako unutar državne zajednice tako i sa sunarodnjacima u inozemstvu. Ovaj članak nije bio nepoznat u našem ustavnopravnom sistemu, jer je u članku 74. Ustava Crne Gore pripadnicima nacionalnih manjina zajamčeno pravo da održavaju veze sa građanima izvan Crne Gore, sa kojima imaju zajedničko nacionalno i etničko porijeklo, kulturno i historijsko nasli-

7

Ova formulacija je prihvaćena iz članka 4. Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina.

jeđe i vjerska uvjerenja. Osnovi izvor ove formulacije je u članku 17. *Okvirne konvencije za zaštitu prava nacionalnih manjina*, odakle je spomenuta formulacija preuzeta.

Obavezama pripadnika nacionalnih manjina posvećeno je u našoj legislativi onoliko pažnje koliko i u *Okvirnoj konvenciji*, koja je kao jedini evropski multilateralni dokument o zaštiti nacionalnih manjina postala model pravnog uređenja njihovog položaja. Naime, u Ustavu Crne Gore, koji je preteča suvremenog uređenja položaja manjina u Državnoj zajednici, u članku 75. je izričito naglašeno da se "posebna prava pripadnika nacionalnih i etničkih grupa ne mogu ostvarivati suprotno Ustavu, načelima međunarodnog prava i načelu teritorijalne cjelovitosti Crne Gore". Slična formulacija je zadržana i u *Zakonu o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina*, ali su zabrane zloupotrebe prava proširene i na oblast međunarodnog prava, javne sigurnosti, morala i zdravlja ljudi (čl. 7).

Članak 8. *Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina* uvodi u našu ustavnopravnu praksu institut zaštite stečenih prava, po kojem se pripadnicima nacionalnih manjina ne mogu ukinuti prava koja su im bila priznata međunarodnim ugovorima, koje je država do tada potpisala, i važećim unutrašnje-pravnim propisima. U *Povelji o ljudskim i manjinskim pravima* ovo opredjeljenje je potvrđeno sličnom formulacijom koja je pojačana prvim stavom članka 57. u kojem piše: "Dostignuti nivo ljudskih i manjinskih prava, individualnih i kolektivnih, ne može se smanjivati".

Odjeljak *Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina* – "Prava na očuvanje posebnosti" sadrži prava koja su pretežno bila sadržana u ranijim ustavnopravnim rješenjima, ali na kvalitetno drugačiji način. Naime, iako se i na ovom mjestu prava kojima se uređuje zaštita osobnosti nacionalnih manjina vezuju za pojedinca, nesumnjivo je riječ o pravima koja se odnose na manjinske zajednice.

Odnos prema kolektivnim pravima određen je na početku *Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina*, u članku 1. kojim se izražavaju njegovi osnovni ciljevi i ideje: "Ovim Zakonom se regulira način ostvarivanja individualnih i kolektivnih prava koja su Ustavom SRJ ili međunarodnim ugovorima garantirana pripadnicima nacionalnih manjina". I dalje, u stavku 2. istog članka: "Ovim Zakonom... uspostavljaju se instrumenti kojima se osiguravaju i štite posebna prava nacionalnih manjina na samoupravu u oblasti obrazovanja, upotrebe jezika, informiranja i kulture...".

U *Povelji o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama*, članak 47., precizirano je da "pripadnici nacionalnih manjina imaju individualna i kolektivna prava, prava koja ostvaruju pojedinačno ili u zajednici s drugima, u skladu sa zakonom i međunarodnim standardima". Povelja pod kolektivnim pravima podrazumijeva "da pripadnici nacionalnih manjina, neposredno ili preko svojih izabраниh predstavnika, učestvuju u procesu odlučivanja ili odlučuju o pojedinim pitanjima koja su vezana za njihovu kulturu, obrazovanje, informiranje i upotrebu jezika i pisma, u skladu sa zakonom".

Dakle, nesumnjivo je da se u praksu uvode dvije kategorije koje do tada nisu bile poznate u našem pravnom sistemu – kolektivna prava nacionalnih manjina i pravo na samoupravu. Istini za volju, prava koja su definirana kao kolektivna – poput prava na obrazovanje, informiranje, službenu upotrebu jezika, očuvanje nacionalne kulture i druga, bila su sadržana u nizu zakona, kako u Srbiji tako i u Crnoj Gori, ali je za njihovog titulara uvijek određivan pojedinac. Takva formulacija je – čini se – opravdana, jer sva ova prava proizlaze iz pojedinačnih odluka pripadnika uže ili šire zajednice i sasvim je sigurno da su problemi u vezi sa kolektivnim pravima manjina u vanpravnoj sferi, te bi njihovo rješenje trebalo tražiti u društvenim odnosima. Kolektivna prava koja se manjinama priznaju u sferi kulturne autonomije nisu nikakva privilegija i ništa što pripadnici većine već ne ostvaruju. Riječ je o univerzalnim pravima koja bi trebala svima biti zajamčena i jednako dostupna. Upravo su mogućnost izbora i dostupnost ostvarivanja ovih prava kamen spoticanja i nerazumijevanja.

Nesumnjivo je da su usvojena rješenja u *Zakonu o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina u SRJ* donekle slijedila ideje liberala posljednje generacije. Nastojeći da prevladaju ograničenja uvriježenog kvazi-komunitarnog pristupa, desetljećima prisutnog u reguliranju odnosa većine/većina i manjina u zemlji i zahtjeva liberalne moderne, pisci zakonskog teksta su jasno definirali kolektivna prava i opredijelili se za institucionalno priznavanje kulturne autonomije manjina. U tom smislu značajna su prava priznata člancima 9. do 17. *Zakona o zaštiti prava nacionalnih manjina*. Ova prava se odnose na zaštitu etno-kulturnih osobnosti pripadnika nacionalnih manjina, odnosno na afirmaciju njihovih jezičnih i kulturnih prava. U *Povelji o ljudskim i manjinskim pravima* jasno je naslovom iznad članka 52. definirano da je riječ o "pravima na očuvanje posebnosti", koja se odnose: na izražavanje i javno iskazivanje nacionalne i etničke, kulturne i vjerske posebnosti; na slobodnu upotrebu svog jezika i pisma; na to da u sredinama sa značajnom manjinskom populacijom državni organi vode postupak i na jeziku nacionalne manjine koja čini značajni dio populacije; na školovanje na svom jeziku u državnim ustanovama; na to da vlastito ime i prezime koriste na svom jeziku; na potpuno i nepristrano informiranje na svom jeziku, uključujući pravo na izražavanje, primanje, slanje i razmjenu informacija i ideja.

Kulturna autonomija nacionalnih manjina u *Zakonu o manjinama* počiva na pravu pripadnika nacionalnih manjina na slobodan izbor i korištenje vlastitog imena i imena svoje djece, kao i na upisivanje ovih osobnih imena u javne isprave, službene evidencije i zbirke osobnih podataka – prema jeziku i pravopisu pripadnika nacionalne manjine (članak 9). Sljedećim člankom Zakona predviđeno je da pripadnici nacionalnih manjina mogu slobodno, privatno i javno, upotrebljavati svoj jezik i pismo. Tek u članku 10. precizirano je kolektivno pravo nacionalnih manjina da u jedinicama lokalne samouprave, u kojima su pripadnici određene manjine tradicionalno nastanjeni, u službenoj upotrebi može biti i jezik nacionalne manjine. Sljedeći stavak istog članka Zakona obavezuje jedinice lokalne samouprave u kojima živi više od 15% ma-

njinjskog stanovništva da omoguće ravnopravnu upotrebu jezika nacionalne manjine u službenoj upotrebi – u upravnom i sudskom postupku, u komunikaciji upravnih organa sa građanima, izdavanju punovažnih osobnih isprava građanima na njihovom materinjem jeziku, na glasačkim listićima i u radu predstavničkih tijela. Ovaj članak dalje utvrđuje način isticanja natpisa na jezicima manjina, a oslanja se na tada važeći Ustav SR Jugoslavije, po kojem su u službenoj upotrebi u organima savezne administracije bili jezici nacionalnih manjina koje su prema posljednjem popisu stanovništva, činile 2% ukupnog stanovništva zemlje. U skladu sa institucijom stečenih prava ista obaveza trebala bi se i ubuduće primjenjivati.

U vezi sa stečenim pravima, a s obzirom na izražen depopulacioni trend među stanovništvom tradicionalnih manjina u Vojvodini, predviđeno je da u jedinicama lokalne samouprave – u kojima je jezik nacionalne manjine bio u upotrebi u trenutku kada je zakon usvajan, a u ukupnom stanovništvu zajednice nisu imale 15% stanovništva, taj jezik ostane u službenoj upotrebi.

Prava manjinskih zajednica, koja su u Zakonu definirana kao pravo na njegovanje kulture i tradicije (članak 12) zakonodavac određuje kao netuđivo individualno i kolektivno pravo nacionalnih manjina. Ostvarivanje ovih prava povjereno je manjinskim zajednicama, koje mogu osnivati udruženja, specijalizirane institucije i fondacije čiji su ciljevi rada posvećeni zaštiti etno-kulturnog identiteta manjina, te državi koja, u skladu sa mogućnostima, učestvuje u financiranju rada ovih institucija, ali i preko ustanova čiji je osnivač (arhivi, institucije za zaštitu spomenika kulture, muzeji) omogućuje predstavljanje kulturno-historijskog naslijeđa nacionalnih manjina. Utjecaj manjina na predstavljanje njihovih kultura i tradicije osiguran je sudjelovanjem predstavnika nacionalnih savjeta u procesu odlučivanja o predstavljanju nacionalnih manjina.

Pravo na obrazovanje pripadnika svake zajednice na svom materinjem jeziku spada u grupu prava koja nedvosmisleno pripadaju manjinskoj zajednici. Individualno pravo građanina na obrazovanje samo je osnova kolektivnog prava koje proizlazi iz volje građana da se obrazuju na materinjem jeziku. Spomenuti članak 52. *Povelje o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama* precizira da pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na školovanje na svom jeziku u državnim ustanovama, kao i na osnivanje privatnih obrazovnih ustanova na svim nivoima. U Ustavu Srbije zamčeno je pravo pripadnicima naroda i narodnosti na obrazovanje na materinjem jeziku,<sup>8</sup> a u Ustavu Crne Gore, pored ranije spomenutog članka 68. – kojim se manjinama, pored ostalog, jamči i pravo na obrazovanje, izričito je predviđeno da "nastavni programi prosvjetnih ustanova obuhvaćaju i istoriju i kulturu nacionalnih i etničkih grupa".<sup>9</sup>

8

Ustav Srbije, članak 32.

9

Ustav Crne Gore, članak 71.

U *Zakonu o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina*, u članku 13., izričito se kaže da: "pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na odgoj i obrazovanje na svom jeziku u institucijama predškolskog, osnovnog i srednjeg odgoja i obrazovanja", kao i da je država dužna stvarati uvjete za organiziranje obrazovanja za pripadnike nacionalnih manjina ili da osigura i dvojezičnu nastavu ili izučavanje jezika nacionalne manjine sa elementima nacionalne historije i kulture nacionalnih manjina.

U sljedećem stavku ovog članka upućuje se na instituciju pozitivne diskriminacije (članak 4. istog Zakona), u smislu da broj učenika za koje se organizira nastava na materinjem jeziku "može da bude manji od minimalnog broja učenika koji je zakonom propisan za osiguranje odgovarajućih oblika nastave i obrazovanja". Pored obaveznog osnovnoškolskog obrazovanja, nastava na jezicima nacionalnih manjina organizira se i na srednjoškolskom i na visokoškolskom nivou. Ove vrste obrazovnih ustanova, u skladu sa Zakonom, mogu osnivati organizacije nacionalnih manjina i privatne osobe, a u njihovom financiranju mogu sudjelovati domaće i strane organizacije, fondacije i privatne osobe, dok je država obavezna da oslobodi dažbina financijska sredstva osigurana iz donacija za ovu svrhu.<sup>10</sup> Za potrebe obrazovanja na jezicima nacionalnih manjina obrazuju se na odgovarajućim visokoškolskim ustanovama na materinjem jeziku ili dvojezično, učitelji i odgojitelji, te nastavnici jezika nacionalnih manjina. U okviru univerzitetskog obrazovanja koje organizira država, na pojedinim fakultetima formiraju se lektorati na jezicima nacionalnih manjina koji bi trebali doprinijeti tome da studenti – pripadnici nacionalnih manjina, ovladaju stručnom terminologijom na materinjem jeziku.<sup>11</sup> Zakon je propisao da predstavnici nacionalnih savjeta nacionalnih manjina, kao tijela samouprave, sudjeluju u izradi nastavnih planova za sve nivoe i oblike nastave nacionalnih manjina, kao i da se diplome stečene u inozemstvu, odnosno u matičnim državama nacionalnih manjina, priznaju uz odgovarajuću zakonsku proceduru.

Najzad, člankom 17. Zakona predviđeno je da manjine imaju pravo na potpuno i nepristrano obavješćivanje na svom jeziku, koje podrazumijeva i pravo na izražavanje, primanje, slanje i razmjenu informacija i ideja putem štampe i drugih sredstava informiranja. Pored toga što manjine samostalno mogu osnivati svoje medije, Zakon predviđa obavezu države da u programima radija, televizije i javnog servisa osigura informativne, kulturne i obrazovne sadržaje na jeziku nacionalnih manjina. Ustav Srbije se ne bavi u pojedinostima problemom informiranja na jeziku nacionalnih manjina, već člankom 46. građanima načelno jamči slobodu štampe i drugih vidova javnog informiranja. Nešto drugačije je postupljeno u Ustavu Crne Gore, koji je u članku 68. pravo na informiranje na materinjem jeziku postulirao kao posebno pravo pripadnika nacionalnih i etničkih grupa. U *Povelji o ljudskim i manjinskim*

<sup>10</sup>

*Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina u SRJ*, čl. 15.

<sup>11</sup>

*Ibid.*, čl. 14.

*pravima i građanskim slobodama* manjinama je priznato pravo na potpuno i nepristrano informiranje na materinjem jeziku.

Posljednje među pravima koje naš ustavnopravni sistem smatra značajnim za očuvanje etno-kulturne posebnosti nacionalnih manjina jest pravo na upotrebu nacionalnih simbola. U *Povelji o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama* izraženo je pravo pripadnika nacionalnih manjina da upotrebljavaju svoje simbole na javnim mjestima. U Ustavu Srbije se ne propisuje način upotrebe simbola nacionalnih manjina, dok Ustav Crne Gore u članku 69. ističe pravo manjina na upotrebu i isticanje svojih simbola. Najdalje je u ovoj oblasti otišao *Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina*, koji priznaje pripadnicima nacionalnih manjina pravo na izbor i upotrebu nacionalnih simbola i znamenja koja ne smiju biti identična sa simbolima ili znamenjima drugih, odnosno njihovih matičnih država. Zakonom je predviđeno da se uz simbole i znamenja nacionalnih manjina, koji se mogu isticati tokom državnih praznika i praznika nacionalnih manjina na javnim mjestima i ustanovama sa javnim ovlastima – u mjestima u kojima je jezik nacionalne manjine u službenoj upotrebi, obavezno ističu znamenja i simboli države članice.

Djelotvorno učešće predstavnika nacionalnih manjina u odlučivanju o pitanjima posebnosti u vlasti i u upravi predviđeno je *Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina*. U Zakonu je predviđeno da se radi zaštite posebnosti pripadnika nacionalnih manjina osniva Savezni savjet za nacionalne manjine, čiji sastav i nadležnosti utvrđuje Vlada, a članovi su obavezno predstavnici nacionalnih savjeta nacionalnih manjina. Ovo tijelo nije formirano blagovremeno, već je to učinjeno u listopadu 2004. godine, o čemu je ranije već bilo riječi.

Temeljni oslonac djelotvornog učešća nacionalnih manjina u odlučivanju o zaštiti njihovih posebnosti jest pravo na samoupravu, koje se ostvaruje preko institucija nacionalnih savjeta nacionalnih manjina.<sup>12</sup> Nacionalni savjeti se formiraju radi ostvarivanja prava na samoupravu u oblasti upotrebe jezika i pisma, obrazovanja, informiranja i kulture, i kao takvi učestvuju u procesu odlučivanja ili odlučuju o pitanjima iz tih oblasti i osnivaju odgovarajuće ustanove. Organi države ili teritorijalne i lokalne samouprave dužni su, kada donose odluke u vezi sa spomenutim pitanjima, zatražiti mišljenje nacionalnog savjeta određene nacionalne manjine. Također, dio poslova u vezi sa spomenutim djelatnostima može se povjeriti nacionalnim savjetima nacionalnih manjina, a država osigurava sredstva za ostvarivanje ovih djelatnosti.

U Zakonu je predviđeno da će se način izbora članova nacionalnih savjeta nacionalnih manjina utvrditi posebnim zakonom, a do tada je izbor članova definiran člankom 24. istog Zakona, u smislu da se izbor članova nacionalnih savjeta nacionalnih manjina obavlja na posredan način – preko elektorskih skupština. Elektori su, u trenutku formiranja elektorske skupštine, savezni,

<sup>12</sup>

Članak 19. *Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina*.

republički i pokrajinski poslanici koji su na tu funkciju izabrani zbog pripadnosti određenoj nacionalnoj manjini ili zato što se izjašnjavaju da pripadaju nekoj nacionalnoj manjini, ili pak zato što govore jezikom manjine. Elektori su i odbornici lokalnih skupština općina u kojima je jezik nacionalne manjine u službenoj upotrebi. Najzad, elektor može biti svaki pripadnik nacionalne manjine koji ima biračko pravo i koji prikupi podršku 100 sunarodnjaka.

Način formiranja elektorskih skupština za izbor nacionalnih savjeta nacionalnih manjina dodatno je uređen *Pravilnikom o načinu rada skupštine elektora za izbor nacionalnih savjeta*. Prema ovom dokumentu, inicijativu za sazivanje elektorske skupštine može pokrenuti određeni broj pripadnika nacionalne manjine, koji zavisi od ukupnog broja pripadnika te manjine – utvrđenog posljednjim popisom stanovništva.<sup>13</sup> Prema *Pravilniku*, nadležni organ uprave, odnosno Ministarstvo za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, prikuplja elektorske kandidature, verificira ih i zakazuje elektorsku skupštinu najkasnije 120 dana od dana podnošenja inicijative za njeno sazivanje.

Pravilnikom je utvrđen i način izbora članova nacionalnog savjeta nacionalne manjine. Elektorska skupština bira članove nacionalnog savjeta proporcionalno brojnosti nacionalne manjine, s tim da je minimalni broj članova savjeta 15, a najveći je 35. Elektorska skupština se ne može održati ukoliko njoj ne prisustvuje minimalan broj elektora, određen na osnovi ukupnog broja pripadnika određene nacionalne manjine. O izboru članova nacionalnog savjeta elektorska skupština odlučuje tajnim glasovanjem, po proporcionalnom sistemu, na osnovi lista kandidata koje može predložiti jedna četvrtina prisutnih elektora. Na listi je najmanje 5 kandidata, a najviše onoliko koliko nacionalni savjet maksimalno može imati članova. Redosljed na listi utvrđuje podnosilac. Broj mandata koje je dobila lista utvrđuje se tako što se ukupan broj glasova koje je ona dobila dijeli sa brojevima – najmanji je broj jedan, a najveći mogući (zaključni) je zapravo broj članova nacionalnog savjeta. Tako dobiveni količnici raspoređuju se po veličini, pri čemu se u obzir uzima onoliko najvećih količnika koliko nacionalni savjet ima članova. Mandati koji pripadaju listi raspoređuju se prema redosljedu kandidata na njoj.

O načinu izbora nacionalnih savjeta nacionalnih manjina već je bilo riječi i čini se da su postojala i bolja rješenja u vezi sa izborom članova ovih savjeta. Demokratsko rješenje bi bilo da je usvojen prijedlog izbora članova nacionalnih savjeta na osnovu formiranja takozvanih manjinskih lista, a da se izbori održe u okviru izbora za lokalne organe vlasti. Ovakva rješenja su poznata iz prakse izbora manjinskih samouprava u Hrvatskoj i Mađarskoj i čini se da bi, ukoliko bi bila primijenjena i u Srbiji, dala rezultate povoljnije u odnosu na stanje nastalo nakon izbora prvih nacionalnih savjeta nacionalnih manjina.

13

Na primjer, inicijativu za sazivanje elektorske skupštine podnosi 20 pripadnika nacionalne manjine, s pravom da budu elektori u slučaju nacionalne manjine čiji broj, prema rezultatima posljednjeg popisa stanovništva, nije posebno registriran ili čiji broj ne prelazi 20.000 osoba. Za nacionalnu manjinu čiji broj prelazi 150.000 osoba inicijativu podnosi 50 pripadnika te manjine.

Međutim, nesporno je da su *Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina* utemeljene osnove djelotvornog utjecaja nacionalnih manjina na ostvarivanje svojih prava, a treba očekivati da će se budućim zakonom ova materija urediti i prilagoditi potrebama i zahtjevima funkcioniranja efikasnog sistema ostvarivanja prava nacionalnih manjina.

Do usvajanja *Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina*, u našoj ustavnopravnoj praksi instrument principa djelotvornog sudjelovanja pripadnika manjina u procesu donošenja odluka nalazili smo u Ustavu Crne Gore, koji je člankom 76. predvidio osnivanje Savjeta za nacionalne manjine kojim predsjedava predsjednik Republike, a sastav i nadležnosti mu utvrđuje Skupština. U praksi je ovo tijelo dugo bilo marginalizirano i rijetko se sastajalo, i pored problema u vezi sa narušavanjem međuetničkih odnosa.

U vezi sa pravnom zaštitom položaja nacionalnih manjina trebalo bi spomenuti da se ona, mada ne u dovoljnoj mjeri, osigurava kroz zakonska rješenja i podzakonske akte. *Zakonom o lokalnoj samoupravi*<sup>14</sup> predviđeno je da jedinice lokalne samouprave, među svojim izvornim nadležnostima, imaju i obavezu brinuti se "o zaštiti i ostvarivanju osobnih i kolektivnih prava nacionalnih manjina i etničkih grupa" (čl. 18., točka 28) i da "utvrđuju jezike i pisma nacionalnih manjina koji su u službenoj upotrebi na teritoriju općine" (čl. 18., točka 29).

Prema članku 63. ovog Zakona, predviđeno je da se u "nacionalno mješovitim općinama osniva savjet za međunacionalne odnose koji čine predstavnici svih nacionalnih i etničkih zajednica". Zakonodavac je precizirao da se "nacionalno mješovitim općinama smatraju općine u kojima jedna nacionalna zajednica čini više od 5% od ukupnog broja stanovnika ili sve zajednice čine više od 10% prema posljednjem popisu stanovništva u Republici Srbiji".

Uloga savjeta za međunacionalne odnose jest da prate i inauguriraju pitanja ostvarivanja, zaštite i unapređivanja nacionalne ravnopravnosti, ali u skladu sa Zakonom i statutima. Zakon precizira, također, da predstavnike "u savjetu za međunacionalne odnose mogu imati zajednice sa više od 1% učešća u ukupnom stanovništvu općine". Djelotvorna uloga savjeta je i u tome što on o svojim stavovima i prijedlozima obavještava skupštinu općine, koja je dužna o njima se izjasniti na prvoj narednoj sjednici, a najkasnije u roku od 30 dana.

Zaštita kolektivnih prava na nivou općine ogleda se i u tome što je skupština općine dužna da bilo koji prijedlog koji se odnosi na nacionalne manjine dostavi najprije na razmatranje Savjetu za međunacionalne odnose, koji ima pravo "da pred Ustavnim sudom pokrene postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti odluke ili drugog općeg akta skupštine općine ako smatra da su njima neposredno povrijeđena prava nacionalnih i etničkih zajednica predstavljenih u savjetu za međunacionalne odnose i pravo da pod istim uvjetima pred

14

*Službeni glasnik RS*, br. 9/2002, 33/2004.

Ustavnim sudom pokrene postupak za ocjenu suglasnosti odluke ili drugog općeg akta skupštine općine sa statutom općine".

U okviru ovih zakonskih rješenja nacionalne manjine su u mogućnosti utjecati na obrazovni proces na različitim nivoima, na zaštitu postojećih i stvaranje novih kulturnih institucija kojima se potvrđuje identitet, na primjenu svojih simbola, određenih naziva ulica, trgova, gradskih četvrti, zaselaka i drugih dijelova naseljenih mjesta, budući da o ovim pitanjima općine u Republici Srbiji samostalno odlučuju.

Jedinice lokalne samouprave samostalno, ali uz suglasnost nadležnog organa državne uprave, donose statute i druge akte kojima se utvrđuju simboli, praznici, nazivi ulica, trgova i dijelova naseljenih mjesta, a ako sadržaj odredbi statuta ili drugih spomenutih akata ne odgovara historijskim ili stvarnim činjenicama ili ako se njima povređuju nacionalni i vjerski osjećaji, ministarstvo za lokalnu samoupravu dužno je u roku od 30 dana po prijemu statuta ili dokumenta usuglasiti se s njim ili to ne učiniti.<sup>15</sup>

Na osnovi *Zakona o lokalnoj samoupravi*, svim građanima, pa i nacionalnim manjinama, omogućeno je da zaštitu i ostvarivanje svojih prava iniciraju putem neposrednog građanskog angažiranja, kroz "građansku inicijativu, zbor građana i referendum" (čl. 65). Također, člankom 126. *Zakona* predviđeno je u jedinicama lokalne samouprave osnivanje građanskog branioca, *ombudsmana*, čija je funkcija da "štiti individualna i kolektivna prava i interese građana, tako što vrši opću kontrolu rada uprave i javnih službi" (čl. 126). Najzad, na osnovu članka 12. ovog *Zakona* jedinice lokalnih samouprava se mogu udruživati radi ostvarivanja planova i programa razvoja, kao i ostvarivanja drugih potreba od zajedničkog interesa, a omogućeno im je osnivanje svojih udruženja, suradnja sa jedinicama lokalnih samouprava u drugim državama i udruživanje u međunarodne organizacije.

Prema članku 118. *Zakona*, u službenim prostorijama jedinica lokalne samouprave mogu se isticati samo državni simboli i simboli jedinice lokalne samouprave. Međutim, prema *Zakonu o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina*, koji bi trebao u pravnom sistemu države biti "stariji", odnosno veće snage, s obzirom na to da ga je izglasao nekadašnji savezni parlament, predviđeno je u članku 16. da se "simboli i znamenja nacionalnih manjina mogu službeno isticati tokom državnih praznika i praznika nacionalne manjine na zgradama i u prostorijama lokalnih i organizacija sa javnim ovlastima u područjima u kojima je jezik nacionalne manjine u službenoj upotrebi". Svojevremeno je Ministarstvo za ljudska prava i prava nacionalnih manjina podnijelo ustavnu žalbu Ustavnom sudu da se ove odredbe usuglase, ali nije poznato je li Ustavni sud uopće o tome odlučivao.

Obrazovanje na jezicima nacionalnih manjina normativno je uređeno zakonima Republike Srbije o osnovama sistema obrazovanja i odgoja, o društvenoj brizi o djeci, osnovnoj, srednjoj i višoj školi i o univerzitetu.

15

Članak 121. *Zakona o lokalnoj samoupravi*.

*Zakon o Osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja*<sup>16</sup> posljednji put je mijenjan sredinom 2004. godine. Člankom 3. Zakona, kojim se utvrđuju ciljevi i zadaci obrazovanja i odgoja, predviđeno je da je – pored ostalih – jedan od ciljeva "razvijanje svijesti o državnoj i nacionalnoj pripadnosti, njegovanje srpske tradicije i kulture, kao i tradicije i kulture nacionalnih manjina".

Člankom 4. istog Zakona utvrđeno je da je pravo na obrazovanje i odgoj dostupno svim građanima, bez obzira na njihov spol, rasu, nacionalnu, vjersku ili jezičku pripadnost, ili na neko drugo osobno svojstvo. U tom smislu je člankom 7 predviđeno da se obrazovanje pripadnika nacionalnih manjina ostvaruje na njihovim materinim jezicima. Člankom 46 su u ustanovama odgoja i obrazovanja zabranjene aktivnosti kojima se ugrožavaju, omalovažavaju ili diskriminiraju grupe i pojedinci po osnovu rasne, nacionalne, jezične ili vjerske pripadnosti. Za ustanove u kojima se ovakvi incidenti događaju predviđena je novčana kaznena mjera, koja se kreće u visini od 30.000 do 100.000 dinara. Kada je riječ o udžbenicima, Zakon omogućava pripadnicima nacionalnih manjina da koriste udžbenike na materinjem jeziku, ali to uvjetuje usklađivanjem sa posebnim zakonom. Pripadnici nacionalnih manjina mogu koristiti i udžbenike iz matičnih država.

Najzad, člankom 149. *Zakona o osnovama vaspitanja i obrazovanja* nadležni upravni organ u RS određene poslove prenosi Autonomnoj pokrajini, odnosno Vojvodini, u kojoj je formiran poseban Sekretarijat za obrazovanje koji vodi računa o procesu obrazovanja pripadnika nacionalnih manjina.

Člankom 64. *Zakona o društvenoj brizi o deci* predviđeno je da se predškolski odgoj i obrazovanje u Republici Srbiji može ostvarivati i na jezicima nacionalnih manjina, a da načine i uvjete ostvarivanja osnova programa odgojno-obrazovnog rada na jezicima manjina propisuje ministar nadležan za poslove prosvjete.

*Zakon o izmenama i dopunama Zakona o osnovnoj i srednjoj školi*<sup>17</sup> Republike Srbije već u prvom članku, a radi izmjene čl. 7. ranijeg Zakona, ističe da su "u školi zabranjene aktivnosti kojima se ugrožavaju ili omalovažavaju grupe i pojedinci po osnovu rasne, nacionalne, jezične, vjerske ili spolne pripadnosti..." Zakonom je propisano pravo pripadnika nacionalnih manjina da nastavni plan i program ostvaruju na materinjem jeziku ili dvojezično, ukoliko se za upis u prvi razred prijavi najmanje 15 učenika, a ovaj broj može biti i manji ukoliko se pribavi suglasnost ministra prosvjete. Istim Zakonom utvrđeno je da učenici – pripadnici nacionalnih manjina slušaju predmet *materinji jezik sa elementima nacionalne kulture* ukoliko se nastavni plan i program realiziraju na srpskom jeziku. Po članku 73. ovog zakona predviđeno je udaljšavanje iz nastave nastavnika, stručnog suradnika ili odgojitelja, sve do donošenja odluke o disciplinskom postupku, koji u školi svojim ponašanjem

16

Službeni glasnik RS, br. 62/03 i 64/03.

17

Zakoni o izmenama zakona o osnovnoj i srednjoj školi usvojeni su u Narodnoj skupštini Republike Srbije 17. juna 2003.

ugrožava ili omalovažava grupe i pojedince po osnovu rasne, nacionalne, jezične, vjerske i spolne pripadnosti. Članci 129. i 133. obvezuju školu koja organizira nastavu na jezicima nacionalnih manjina da vodi evidenciju i izdaje javne isprave na tim jezicima.

*Republičkim zakonom o srednjoj školi* predviđeni su vidovi obrazovanja koji su sadržani u *Zakonu o osnovnoj školi*, a novinu bi predstavljale odredbe sadržane u članku 27., koji predviđa da je nastava jezika sa elementima nacionalne kulture fakultativni oblik obrazovno-odgojnog rada.

Zakonima o višoj školi i univerzitetu Republike Srbije utvrđen je način organiziranja nastave na jezicima nacionalnih manjina, koji podrazumijeva obaveze osnivača,<sup>18</sup> način vođenja evidencije i izdavanja dokumenata, kao i način utvrđivanja odgovarajućeg poznavanja jezika – kako nastavnika tako i studenata.

*Zakon o udžbenicima i drugim nastavnim sredstvima* Republike Srbije predviđa da se udžbenici štampaju na jezicima nacionalnih manjina, a *Zakon o bibliotekarskoj djelatnosti RS* apostrofira da je opći interes u ovoj oblasti "izrada tekuće retrospektivne i druge bibliografije srpskog naroda i nacionalnih manjina koje žive u Republici Srbiji". Također, *Zakonom RS o djelatnostima od opšteg interesa u oblasti kulture* utvrđeno je da su "opći interesi u oblasti kulture programi iz oblasti kulture drugih naroda i narodnosti i staranje o zaštiti njihove kulturne baštine".

Službena upotreba jezika i pisma nacionalnih manjina regulirana je republičkim *Zakonom o službenoj upotrebi jezika*,<sup>19</sup> a u Vojvodini – i *Statutom Autonomne pokrajine*.<sup>20</sup> Općinskim skupštinama je ostavljena mogućnost da, u mjestima gdje su narodnosti dominantne u populacionoj strukturi, Statutom reguliraju upotrebu jezika narodnosti. Koristeći ovo pravo, pripadnici manjinskih etničkih zajednica u 37 vojvođanskih općina uveli su u službenu upotrebu, pored srpskog jezika, i jezike nacionalnih manjina.

U skladu sa odredbama Ustava i Zakona, kada je u službenoj upotrebi jezik narodnosti, tekst na ovom jeziku ispisuje se ispod teksta na srpskom jeziku ili desno od njega, istim oblikom i veličinom slova. Člankom 7. *Zakona o službenoj upotrebi jezika i pisma* određeno je da se geografski nazivi i vlastita imena u javnim natpisima ne mogu zamjenjivati drugim nazivima, te se moraju ispisivati na jeziku narodnosti, u skladu sa pravopisom tog jezika.

Člankom 12. Zakona utvrđeno je da se prvostupanjski upravni, krivični, parnični ili drugi postupak vodi na srpskom jeziku, ali se može voditi i na jezi-

18

Članak 4., stavak 2 i 3 *Zakona o višoj školi RS* i članak 23. *Zakona o univerzitetu RS*.

19

Članak 1/3 *Zakona o službenoj upotrebi jezika i pisma Republike Srbije* precizira: "Na područjima Republike Srbije na kojima žive pripadnici narodnosti u službenoj upotrebi su istovremeno sa srpskim jezikom i jezici i pisma narodnosti, na način utvrđen ovim zakonom".

20

Članak 10., stavak 4 "osigurava službenu upotrebu istovremeno sa srpskohrvatskim jezikom i mađarskog, slovačkog, rumunjskog i rusinskog jezika i njihovih pisma i jezika i pisma drugih narodnosti, na način utvrđen zakonom". Statut AP Vojvodine, Službeni list APV, br. 17/1991.

ku manjine koji je u službenoj upotrebi. Ukoliko je institucija koja vodi postupak nadležna za više nacionalno heterogenih općina, postupak se može voditi na materinjim jezicima za pripadnike manjina koji imaju stalno prebivalište na teritoriju općine.

Na područjima na kojima jezici manjina nisu u službenoj upotrebi dužne su ustanove, koje su nadležne za vođenje postupaka, da pripadnicima manjina dozvole upotrebu materinjeg jezika i pisma, da mogu na tom jeziku podnijeti molbe, pritužbe, podneske i prijedloge, te da im se na tom jeziku dostavljaju sudski i drugi upravni otpisci.

U općinama u kojima su jezici manjina u službenoj upotrebi, na zahtjev pripadnika manjine, izdaju se na materinjem jeziku svjedodžbe o stečenom obrazovanju na jeziku manjine, kao i druge javne isprave. U ovim općinama propisana evidencija se vodi i na jezicima manjina, a obrasci se tiskaju dvojezično, na srpskom jeziku i na jeziku manjine koji je u službenoj upotrebi (čl. 18).<sup>21</sup>

Značajan napredak u normativnom i faktičkom smislu predstavlja Odluka Skupštine Autonomne pokrajine Vojvodine *O bližem uređivanju pojedinih pitanja službene upotrebe jezika i pisma nacionalnih manjina na teritoriji AP Vojvodina*, koja je donijeta 15. svibnja 2003. godine, na osnovi članka 1., stavka 3 i članka 11. *Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina i Zakona o utvrđivanju određenih nadležnosti autonomne pokrajine*<sup>22</sup> – čl. 10., stavak 1, točka 3 i 4 i članak 21., stavak 1, točka 2. Ovom odlukom preciznije se uređuju pojedina pitanja iz oblasti službene upotrebe jezika i pisama nacionalnih manjina na teritoriju AP Vojvodina: način ostvarivanja ravnopravne službene upotrebe jezika i pisama nacionalnih manjina u radu organa Pokrajine, organa i organizacija jedinica lokalne samouprave, u organizacionim jedinicama organa državne uprave, javnih poduzeća, ustanova i službi osnovanih za cijeli teritorij Republike Srbije, a čije se sjedište nalazi na teritoriju Pokrajine; pravo na izbor i upotrebu osobnog imena pripadnika nacionalnih manjina, kao i na izdavanje javnih isprava i drugih isprava koje su od interesa za ostvarivanje zakonom utvrđenih prava građana; upotreba jezika u oblasti privrede i usluga, ispisivanje naziva mjesta, drugih geografskih naziva, naziva trgova i ulica, naziva organa, organizacija i firmi, objavljivanje javnih poziva, obavještenja i upozorenja za javnost, kao i ispisivanje drugih javnih natpisa; uvjeti za uvođenje ravnopravne upotrebe jezika i pisama nacionalnih manjina u jedinicama lokalne samouprave; podnošenje Skupštini AP Vojvodine izvještaja o ostvarivanju prava na službenu upotrebu jezika i pisama nacionalnih manjina i drugo.

21

Dopunu ovog zakona predstavljale su odredbe sadržane u *Zakonu o krivičnom postupku*, *Zakonu o opštem upravnom postupku*, *Zakonu o parničnom postupku* i *Zakonu o prekršajima*, koje predviđaju upotrebu jezika nacionalnih manjina tokom svih faza vođenja postupka, korespondencije i izricanja presude.

22

*Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 06/02.

Najzad, Skupština AP Vojvodina donijela je i *Odluku o višejezičkim obrascima izvoda iz matičnih knjiga i o načinu upisa u iste*,<sup>23</sup> na osnovu koje se obrasci za upis u matične knjige štampaju dvojezično – na srpskom jeziku i na jezicima nacionalnih manjina. U matične knjige se tekst na jeziku nacionalne manjine upisuje u obrazac ispod teksta na srpskom, a izvodi iz matičnih knjiga izdaju se dvojezično.

*Zakonom o ličnoj karti*<sup>24</sup> Republike Srbije utvrđeno je da se obrasci za osobne iskaznice štampaju na srpskom jeziku i "na drugim jezicima naroda i narodnosti kojima je ustavom osigurana ravnopravna upotreba jezika". Podaci u osobnoj iskaznici ispisuju se na jezicima naroda i narodnosti, u skladu sa Zakonom (čl. 20).

Članak 60. *Krivičnog zakona Republike Srbije* bio je komplemetaran sa člancima 134. i 135. Saveznog krivičnog zakona,<sup>25</sup> a člankom 61. dopunjuje materiju predviđajući kaznu do godinu dana zatvora za osobe koje uskrate ili ograničavaju pripadnicima nacionalnih manjina upotrebu materinjeg jezika i pisma na način kako to Ustav i Zakon predviđaju. U članku 100. istog Zakona predviđena je i zatvorska kazna od tri godine za osobe koje izlože poruzi narode, narodnosti ili etničke grupe.

*Zakonom o izboru narodnih poslanika Republike Srbije*, u članku 60., stavak 6, utvrđeno je da se u "općinama gdje su u službenoj upotrebi jezici nacionalnih manjina glasački listići štampaju i na tim jezicima", a obaveza izbornih organa je da u tim općinama zapisnike o radu biračkih odbora također štampaju na manjinskim jezicima. Najzad, člankom 100. istog Zakona ovlašten je nadzorni odbor za izbornu kampanju da pred nadležnim državnim organima inicira pokretanje postupka protiv osoba koje su tijekom izborne kampanje svojim ponašanjem pozivala na nasilje ili širenje nacionalne ili vjerske mržnje.

U *Uputstvu o sprovođenju Zakona o izboru narodnih poslanika Republike Srbije*, u dijelu V, utvrđeno je da se "glasački listići i drugi odgovarajući izborni materijal štampa na srpskom jeziku, ćirilicom i, ispod toga, na jezicima nacionalnih manjina koji su u službenoj upotrebi u općinama gdje žive pripadnici nacionalnih manjina".

*Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o državnim praznicima* Republike Srbije iz 1991. godine i *Zakonom o državnim praznicima*, koji su poslanici Savezne skupštine usvojili u lipnju 2001. godine, utvrđeno je da zaposleni imaju pravo u tijeku godine izostati u dane vjerskih praznika: pravoslavni – na dan Božića, na drugi dan Uskrsa i na prvi dan krsne slave, katolici – na

23

*Službeni list AP Vojvodina*, br. 1/2001 i 8/2003.

24

Zakon je donijet 1974., a izmjene i dopune su iz 1977., 1980., 1993. i 1994. godine.

25

Člancima 134. i 154. (stav 1) i 186. Krivičnog zakona SRJ bilo je predviđeno izricanje kazne, od tri mjeseca do pet godina, osobama koje krše ljudska prava pripadnika nacionalnih manjina, šire rasnu, vjersku ili nacionalnu netrpeljivost, ili u službenom postupku čine bilo kakvu diskriminaciju ili povlasticu na osnovi nacionalne, etničke ili vjerske pripadnosti.

prvi dan Božića, na drugi dan Uskrsa; pripadnici islamske zajednice – na prvi dan Ramazanskog bajrama i na prvi dan Kurbanškog bajrama; pripadnici židovske zajednice – na prvi dan Kipura.

Izmjenama i dopunama *Zakona o izboru narodnih poslanika Republike Srbije*, koje su izglasane početkom 2004. godine, ukinut je cenzus od 5% za političke stranke nacionalnih manjina koje kandidiraju svoje predstavnike na parlamentarnim izborima u Srbiji. Izmjenama Zakona predviđeno je da: "političke stranke nacionalnih manjina i koalicije političkih stranaka nacionalnih manjina učestvuju u raspodjeli mandata i kad su dobile manje od 5% glasova od ukupnog broja birača koji su glasali". Zakon podrazumijeva da su političke stranke nacionalnih manjina sve one stranke čiji je osnovni cilj predstavljanje i zastupanje interesa nacionalne manjine i zaštita i poboljšanje prava pripadnika nacionalnih manjina, u skladu s međunarodno-pravnim standardima. O tome da li podnosilac izborne liste ima položaj političke stranke nacionalne manjine, odnosno koalicije političkih stranaka nacionalnih manjina, odlučuje Republička izborna komisija pri proglašenju izborne liste, a na prijedlog podnosioca izborne liste.

### *Perspektive izgradnje stabilnog multikulturalnog društva*

U Srbiji je sistem zaštite prava nacionalnih manjina još uvijek u izgradnji. Njegove osnove su postavljene *Ustavnom poveljom, Poveljom o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama* i *Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina*. Rečeno je i opisano da se posebna prava nacionalnih manjina uređuju i konkretiziraju kroz odgovarajuće zakone, odluke i propise. Međutim, čini se da je ostalo još dosta posla u vezi sa temeljnom institucionalizacijom pojedinih prava koja se odnose na kulturnu autonomiju i na djelotvorno sudjelovanje nacionalnih manjina u političkom životu, a posebno je važno da se stvore efikasni mehanizmi provođenja i kontrole priznatih prava.

Neriješeni odnosi između država članica u Državnoj zajednici imaju utjecaj na etničke napetosti između većinskih naroda – Srba i Crnogoraca. Status Kosova, pored toga što i dalje predstavlja regionalni problem, upućuje na razmišljanja o odnosu većine i manjine u odgovarajućem političko-teritorijalnom habitusu i pokreće pitanje granica manjinske autonomije. Najzad, položaj Bošnjaka u Sandžaku, latentne, a povremeno i otvorene međuetničke tenzije u Vojvodini, sve nepovoljniji socijalni položaj Roma i otvaranje pitanja položaja novih i skrivenih manjina predstavljaju sljedeće prepreke na putu izgradnje demokratske i stabilne države. Buduća ustavna reforma pokazat će u kakvoj državi žele živjeti građani Srbije. Međutim, jasno je da bilo koje rješenje koje se bude prihvatilo mora uzeti u obzir i položaj i potrebe nacionalnih manjina. Nažalost, u dijelu društvene i intelektualne elite u Srbiji jača mišljenje po kome su manjine nužno zlo, te da im u tom smislu treba priznati

samo minimum prava – tek toliko da se ne izazove neželjena pažnja međunarodne zajednice i da se zadovolje aktualni politički interesi.

Iako ozbiljna istraživanja etničke distance u Srbiji nisu rađena, u posljednje vrijeme zapaža se da i u pojedinim područjima u Srbiji postoje latentne i otvorene netrpeljivosti između etničkih zajednica. Pored animoziteta između albanske manjine i Srba u južnoj Srbiji, oni postoje, istina u blažoj formi, i u Sandžaku, odnosno u Raškoj oblasti koju nastanjuje bošnjačko i srpsko stanovništvo. Tradicionalni stereotipi i predrasude, koji graniče sa diskriminacijom prema Romima, a često to i jesu, djelovali su po principu bumeranga. Naime, među romskim liderima jača nacionalizam koji ima više regresivni nego razvojni karakter, i ukoliko se nastavi sa dosadašnjom politikom rješavanja problema Roma, mogu se očekivati problemi na osnovi kojih će vjerovatno uslijediti nove reakcije međunarodne zajednice.

Međutim, više od reakcije međunarodnih organizacija trebala bi zabrinjavati društvena nemoć da se suprotstavimo rastakanju principa građanstva u Srbiji. Procesi koji su počeli sredinom osmog desetljeća prošlog vijeka i koji su, pored ostalog, doprinijeli raspadu jugoslovenske zajednice, još uvijek su vrlo jaki i održavaju se u svim nacionalizmima u Srbiji. Odgovornost je ipak na pripadnicima većinskog naroda, koji bi trebali odgovoriti izazovu primordijalizma i ustanoviti modernu i stabilnu državu, zasnovanu manje na toleranciji, kao principu koji milenijima besplodno prožima sve velike religije, a više na realnom sagledavanju situacije – da moderna i razvijena društva počivaju na poštovanju građanskih prava, društvenom konsenzusu u vezi sa najznačajnijim pitanjima i prihvaćanju limitrofnih identiteta i područja kao areala na kojima i sa kojima treba živjeti tako da u podjednakoj mjeri postanu prirodna brana diktaturama jednoobraznosti i tiraniji pretjerano naglašene specifičnosti.

---

### *Summary*

---

Historical, demographic, traditional, cultural and other factors have influence on the nature of the multiculturalism in Serbia as well as the contemporary circumstances which are marked with political, territorial and social changes that have occurred from the beginning of the ninth decade of 20<sup>th</sup> century. The position of the national minorities is based on the circumstances which are the result of wider regional activities, and the acceptance of the liberal paradigm, as the basis of the political-legal minorities protection, is just the precondition for development of the stabile, multicultural society.