

Ekspertski izveštaj o pravima ljudi koji pripadaju nacionalnim manjinama u Srbiji

Rezultati misije ekspertskog ocenjivanja, koju je organizovala Delegacija EU u Srbiji, 14-18. marta 2011.

Unapredjivanje svesti

Kratkoročna preporuka:

- Sačiniti sveobuhvatni osvrt na sudsku praksu Ustavnog suda u pogledu zaštite manjina. Takva pravna analiza još uvek nedostaje, a bila bi vrlo dobra smernica za tumačenje zakonskih propisa na polju manjinskih prava.

Srednjoročne preporuke:

- Razviti strategiju za obuku funkcionera političkih stranaka i državnih službenika na centralnom i regionalnom nivou o manjinskim pravima u Srbiji.
- Ponuditi više programa pomoći i regionalno koordinisanih obuka za manjinske grupe, uz uključivanje nevladinih organizacija, i proširiti već postojeće instrumente u ovom pogledu.

(U oba gore navedena slučaja, iskustvo sa terena Koordinacionog tela za jug Srbije i njegove dragocene aktivnosti na terenu, mogli bi biti od pomoći za osmišljavanje ovih strategija)

- Razviti nacionalnu medijsku strategiju, tako da se ne izveštava samo o negativnim događajima, kao što su etnički motivisani incidenti, već i o uspešnim pričama, kao što je multietnička policija u opštini Bujanovac.
- Predstavnici Koordinacionog tela za jug Srbije su naveli da oni nemaju dovoljno kapaciteta da obaveštavaju o svojim dostignućima i uspešnim pričama, što bi bilo važno kada se ima u vidu nedostatak poverenja u ovu instituciju. Takođe, u ovom smislu se mora izdvojiti više finansijskih sredstava da bi se podržalo ovo telo u stvaranju prostora za multietničko okruženje.

Medjuministarska i medjuinstitucionalna saradnja

Kratkoročne preporuke:

- Postojeće prestrukturiranje ministarstava (misli se na MLJMP i MDULS) ne sme se odvijati na račun mera manjinske politike. Ovaj tekući proces reorganizovanja ministarstava se mora iskoristiti kao nova mogućnost u okviru koje treba uzeti u obzir značaj saradnje sa opštinama.

Srednjoročne preporuke:

- Ustanoviti slučajeve gde bilo koji ključni akter nema saznanja o drugim akterima na polju manjinskih prava (naročito na nivou vlade).
- Razjasniti i shodno tome utvrditi kako pitanja medjuministarske, tako i pitanja medjuinstitucionalne saradnje/ koordinacije izmedju ministarstava, zaštitnika gradjana,

nacionalnih saveta nacionalnih manjina, multietničkih opština i drugih zainteresovanih strana u ovom domenu.

Dugoročne preporuke:

- Uspostaviti platformu za institucionalizovani stalni dijalog kako bi se unapredila saradnja između institucija na polju manjinskih prava. Takav dijalog bi mogao imati format neformalne grupe za diskusiju, u kojoj bi učestvovali ključni predstavnici zainteresovanih strana koje su pomenute u gornjem tekstu, i koja bi se sazivala jednom ili dvaput mesečno, kako bi rešavala nedostatke saradnje.

Pitanja vezana za prikupljanje podataka/ Vladavina prava

Dugoročne preporuke:

- Načini prikupljanja etničkih podataka u Evropi izuzetno su raznorodni. Stoga bi bilo preporučljivo upoznati se sa iskustvima drugih zemalja kako bi srpsko telo za državnu upravu uspostavilo sopstvenu proceduru prikupljanja etničkih podataka. Ovo je naročito važno za javni sektor (vidi član 77), ali ima i druge pozitivne efekte, jer samo podaci omogućavaju vršenje procene.
- Propis o Republičkom savetu za nacionalne manjine mora se izmeniti i dopuniti, kako bi ova institucija postala operativnija i funkcionalnija. To ne mora neophodno dovesti do smanjenja minimalnog broja sastanaka, već treba da obezbedi Republičkom savetu dovoljno materijala i tehničke podrške da bi izašao u susret svojim zakonski propisanim obavezama, kao što su davanje mišljenja vladi o pitanju manjinske zaštite, praćenje korišćenja prava koja pripadaju nacionalnim manjinama, itd.

Dobri medjususedski odnosi/ Medjudržavne komisije

Dugoročne preporuke:

- Osnivanje medjudržavne komisije sa Albanijom treba staviti na dnevni red. To ne bi bilo od pomoći samo u pitanjima vezanim za nacionalni savet nacionalne manjine, već bi takodje unapredilo stepen poverenja etničkih Albanaca u Srbiji prema srpskim vlastima.
- Ista preporuka važi i za Bugarsku. Nedavna napetost u februaru je protumačena – čak i od strane predstavnika Nacionalnog saveta bugarske nacionalne manjine- kao pokušaj instrumentalizovanja bugarske manjine u Srbiji za ciljeve radikalne bugarske stranke Ataka. Takodje, u ovom slučaju medjudržavna komisija bi mogla da posluži kao korisna platforma za diskusiju između Beograda i Sofije, u okviru koje bi o ovim pitanjima moglo da se razgovara u dobrosusedskoj atmosferi.
- Medjudržavna komisija sa Rumunijom treba da se iskoristi tako što će pomoći u ublažavanju unutrašnjih sporova u Nacionalnom savetu vlaške nacionalne manjine. Misija za utvrđivanje činjenica je pokazala da u ovom savetu očigledno postoje ogromne razlike kada je reč o unutrašnjem samoidentitetu vezano za rumunsku kulturu i jezik.

Integrativni pristupi

Srednjoročne preporuke:

- Osigurati da nastavnici srpskog jezika u osnovnim i srednjim školama, u kojima se predmeti predaju na jeziku manjine, budu dobro odabrani i sposobni da izadju na kraj sa svojim obavezama.
- Stvoriti više prostora za medjuetničke susrete. Ovo bi moglo da se uradi kroz zajedničke vannastavne aktivnosti, kao što su sportske igre, zajedničke školske ekskurzije, pozorišta, itd. Naročito na jugu Srbije ne postoje mogućnosti na lokalnom nivou da se slobodno vreme provodi zajedno.
- Obezbediti više finansijskih resursa za Koordinaciono telo za jug Srbije za planiranje i sprovođenje medjuetničkih aktivnosti. Koordinaciono telo je već organizovalo dosta takvih aktivnosti, imajući u vidu njegove ograničene finansijske resurse, ali mora se izdvojiti više sredstava.

Kratkoročne preporuke:

- Uspostaviti dijalog na centralnom nivou sa NVO koje su aktivne na polju borbe protiv diskriminacije i manjinskih prava. Ovo bi moglo biti korisno u cilju stvaranja boljeg medjusobnog razumevanja različitih stavova i moglo bi biti ključno u sticanju znanja o problemima implementacije kada je reč o savetima nacionalnih manjina.

Integrativni pristupi

Srednjoročne preporuke:

- Sačiniti izveštaje o radu zajedno sa odgovarajućim savetima, i propisati da takvi izveštaji budu obavezni jednom godišnje. Ti izveštaji treba da obuhvataju sveobuhvatan pregled aktivnosti koje je savet sproveo, uključujući projekte, predloge za usvajanje zakona, manjinske strategije, itd. Takodje, ovi izveštaji moraju biti dostupni javnosti.
- Isto važi i za godišnje finansijske izveštaje. Oni moraju uključivati budžet izdvojen za savet i treba konkretno da navedu kako je taj novac potrošen i koje su aktivnosti bile finansirane. Ovaj izveštaj takodje treba da bude dostupan javnosti.
- Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina treba bolje da pojasni ko ima pravo da prima platu u savetu. U ovom trenutku, članovi odgovarajuće nacionalne manjine nemaju pravo na platu iz izdvojenog budžeta, medjutim, ovo ne važi, na primer, za predsednika izvršnog tela saveta. Samo jasni i bolji propisi mogu sprečiti zloupotrebe.

Dugoročne preporuke:

- Više aktivnosti u smeru unapredjivanja svesti, kako je gore pomenuto, treba da uveri hrvatsku manjinsku zajednicu da su srpske vlasti zaista zainteresovane za njihovo aktivno učešće kao lica koja pripadaju hrvatskoj manjinskoj grupi, ali i kao građana Republike Srbije. Medjudržavna komisija osnovana sa Republikom Hrvatskom bi služila kao korisna platforma u okviru koje bi se razgovaralo o odgovarajućim strategijama.

- Postojeća državna sredstva za projekte vezane za manjine ne treba da budu jedino i isključivo otvorena za nacionalne savete nacionalnih manjina. Sredstva bi u ovom pogledu takodje trebalo staviti na raspolaganje nevladinim organizacijama koje su aktivne na ovim poljima.

Učešće na parlamentarnom nivou

Dugoročne preporuke:

- Karakteristična odlika koncepta manjinskih stranaka je to što su one *etnički* definisane i što nastavljaju to da budu. S jedne strane, ovo je prihvatljivo kada se imaju u vidu njihovi interesi da sačuvaju poseban identitet, itd. Medjutim na dugi rok, one rizikuju da podstiču da osnovni institucionalni okvir neguje građanski identitet tako što će upućivati na etnički definisane razlike. Prema tome, građanske stranke u Srbiji moraju posvećivati više pažnje manjinskim zajednicama i njihovim specifičnim zahtevima i, takodje, treba da ostanu otvorene za kandidate koji pripadaju nacionalnim manjinama. Ovo bi čak moglo dovesti do produktivne konkurencije na tržištu manjinskih glasova, i, shodno tome, unapredilo bi svest i povećalo poverenje.
- Iste preporuke važe i za lica koja pripadaju vrlo malim manjinskim zajednicama. Neke od njih ne uspevaju da osnuju sopstvenu političku manjinsku stranku i moraju biti bolje integrisane u građanske stranke na nacionalnom nivou.

Popunjavanje radnih mesta u državnoj upravi

Dugoročne preporuke:

- Povećanje broja lica koja pripadaju nacionalnim manjinama u državnoj upravi ne znači neohodno uvođenje krutih sistema kvota, kao što su povremeno tvrdili srpski zvaničnici u toku misije. Ima i drugih, fleksibilnijih rešenja; u ovom smislu Srbija treba da nastavi, i konačno i proširi svoju saradnju sa OEBS-om na ovom konkretnom polju. Isto važi za mere pozitivne diskriminacije o kojima će biti reči na kraju ovog izveštaja.

Saveti za međunacionalne odnose

Srednjoročne preporuke:

- Tokom ove misije postalo je jasno da saveti za međunacionalne odnose čine mnogo toga korisnog na unapređivanju međusobnog razumevanja etničkih zajednica. Nažalost, većina etnički mešoviti opština i dalje nisu osnovale ovu korisnu instituciju. Stoga je potrebno da centralni nivo hitno obavesti opštine o tome kakva je korist od ove institucije u smislu smanjivanja međuetničke udaljenosti i svakodnevnih problema.
- Ukoliko savet smatra da je opština donela neku odluku kojom se krše prava etničkih zajednica, ima pravo da se obrati Ustavnom sudu kako bi se ustanovilo da li je takva odluka zakonita. Deluje da predstavnici saveta za međunacionalne odnose nisu bili dovoljno upoznati sa ovim pravom, pa se i ovde savetuje preduzimanje koraka na njihovom informisanju i obuci.

Dugoročne preporuke:

- Potrebno je posvetiti neophodnu pažnju nedostatku jasne regulative po pitanju izbora članova ovih saveta. Konkretno, potrebno je zakonski regulisati ličnu nekompatibilnost.
- Iako članovi saveta za međunacionalne odnose veoma predano vrše svoje dužnosti, bilo bi potrebno dodeliti više novčanih sredstava kako bi se osiguralo da će izvršiti svoje obaveze.

Obrazovanje/Upotreba jezika

Kratkoročne preporuke

- Potrebno je da Ministarstvo prosvete ispuni preuzetu obavezu prema kojoj treba da do 1. septembra 2011. obezbedi sve udžbenike na albanskom jeziku od prvog do četvrtog razreda. Svakako da je i ovo prilika koja se ne sme propustiti. Bilo bi dobro da se srpske vlasti drže ovog roka, pre svega iz urgentnih političkih razloga. Aktuelno političko vođstvo Nacionalnog saveta albanske nacionalne manjine može se opisati kao umereno i lojalno srpskoj državi. Međutim, oni su pod sve većim pritiskom radikalnijih struja, koje se protive saradnji sa srpskim vlastima. Drugim rečima, njima je potreban vidljiv uspeh, nešto što dokazuje argument da ima smisla sarađivati sa Srbijom. Ovaj dokaz se lako može obezbediti ukoliko Srbija bude fleksibilnija po pitanju udžbenika.

Srednjoročne preporuke:

- Ubrzavanje procesa odobravanja udžbenika. Danas, na primer, albanski učenici osnovnih i srednjih škola imaju samo 14 od sto knjiga na svom maternjem jeziku, tako da neke predmete moraju da uče iz beležaka.
- Potrebno je da bukvar na albanskom, koji je već ranije spomenut, konačno i što je ranije moguće bude odobren od strane srpskih vlasti. Među predstavnicima albanske manjine i dalje postoji sumnja da će se to desiti.
- Kada su u pitanju udžbenici, od izuzetne je važnosti pokazati dobru političku volju, spremnost na kompromise i opšti pragmatički stav. Zbog toga kod predmeta koji ne izazivaju političke kontroverze, kao što je na primer matematika, uvoz udžbenika iz inostranstva ne bi trebalo da predstavlja veći problem, bez obzira na strane zastave i grbove.

Dugoročne preporuke:

- Kao što je već ranije istaknuto, deluje da nekoliko saveta nacionalnih manjina nije dovoljno upućeno u svoja zakonska ovlašćenja, kao na primer da predlažu programe za osnovno i srednje obrazovanje, predlažu da neki udžbenik bude odobren, ili čak da pišu sopstvene. Čini se da je i ovde potrebno obezbediti bolje informisanje i obuku na centralnom i lokalnom nivou.

Upotreba jezika

Dugoročne preporuke:

- Čini se da upotreba jezika ponovo predstavlja problem koji ukazuje na jaz između pozitivnog zakonodavstva na polju manjinskih prava i njegove primene u Srbiji. Način na koji se ostvaruju jezička prava u okviru jedinica lokalne samouprave mora se zakonski konkretizovati. Mora se dodeliti još sredstava kako bi se ono što je propisano Zakonom o službenoj upotrebi jezika i pisma sprovelo u delo.
- Jezička prava pokrivaju i prava osoba koja pripadaju nacionalnim manjinama da imaju lična dokumenta i potvrde i na srpskom i na jeziku sopstvene manjine. Međutim, imena u ličnim dokumentima se i danas pogrešno pišu, a stvaraju i nelagodu kod srpskih vlasti. Čini se da je i u ovom slučaju preporučljivo poboljšanje saradnje sa nacionalnim savetima nacionalnih manjina.

Visoko obrazovanje/univerzitetske diplome

Kratkoročne preporuke:

- Srpske vlasti se moraju zakonski obavezati da će multietnički ekonomski fakultet u Bujanovcu početi sa radom do oktobra 2011. godine, kako je i očekivano, a da će studenti imati mogućnost da se upišu već u zimskom semestru školske 2011/2012 godine. Isto važi i za otvaranje pravnog fakulteta, koje je predviđeno za 2012. godinu.
- Istovremeno, izuzetno je važno obezbediti stipendije za ovaj fakultet. Ministarstvo prosvete je u budžetu za 2011. godinu planiralo 20 miliona dinara za ekonomski fakultet u Bujanovcu. Planira se da fakultet upiše između osamdeset i sto studenata, a polovina upisanih će se finansirati iz budžeta. Savetuje se da se u ovom pogledu izvrše konsultacije i uspostavi koordinacija sa Nacionalnim savetom albanske nacionalne manjine.

Srednjoročne preporuke:

- Međunarodna univerzitetska saradnja korisna je ne samo zbog poboljšanja istraživanja, već i zato što internacionalizuje, a samim time i poboljšava vrednost regiona kao takvog. U ovom pogledu bi trebalo razmotriti mogućnosti za stvaranje veza sa npr. Univerzitetom u Tirani. Kako je već ranije spomenuto, i u ovom kontekstu bi od velike pomoći bilo stvaranje međudržavne komisije sa Albanijom.
- Bilo bi korisno da se napravi plan kratkoročnih i dugoročnih ciljeva koji bi se redovno ažurirao, a u cilju sprečavanja etničkog odliva mozgova iz Srbije. Ovo bi teorijski moglo da obuhvata unapređenje programâ međunarodne razmene studenata (npr. sa bugarskim univerzitetima) ili povećanje stipendija. I u ovom slučaju bi bilo od velike važnosti izvršiti konsultacije i uspostaviti koordinaciju sa Nacionalnim savetom bugarske nacionalne manjine.
- Srpska politika nepriznavanja Kosova je činjenica. Ovo, međutim, ne sme rezultirati stvaranjem novih opasnosti po unutrašnju stabilnost. Bilo bi poželjno da srpske vlasti zauzmu

pragmatičniji stav prema priznavanju diploma kosovskih univerziteta. Na primer, kratkoročno rešenje koje ne bi nužno promenilo stav Srbije prema Kosovu moglo bi biti da se na diplome stavi pečat na kome piše da se priznaje sadržaj diplome, ali ne i njen pečat niti sintagma „Republika Kosovo”.

Dugoročne preporuke:

- Kao što je već navedeno, proces nostrifikacije stranih univerzitetskih diploma je predugačak. Veoma je važno da se priznavanje ovih diploma olakša time što bi se uklonile nepotrebne zakonske i administrativne prepreke u ovom procesu.

Bezbednosna situacija

Kratkoročne preporuke:

- Svesrdno se preporučuju konsultacije sa Albanskim nacionalnim savetom u okviru dijaloga Prištine i Beograda koji je u toku, jer bi se na taj način moglo olakšati identifikovanje praktičnih pitanja kojima bi trebalo posvetiti pažnju, a u koja spadaju i neka pitanja albanske manjinske zajednice u Srbiji.

Srednjoročne preporuke:

- Projekat međuetničke lokalne policije na jugu Srbije mora se nastaviti (Ministarstvo unutrašnjih poslova je u martu raspisalo konkurs za pedeset novih radnih mesta u Preševu, Bujanovcu i Medveđi) i proširiti na ostale regione Srbije, kao i na nivo javne administracije, gde su, prema izveštajima, manjine zastupljene na veoma niskom nivou.
- Kada dođe do izvršenja etnički motivisanih incidenata i krivičnih dela, srpske vlasti moraju učiniti sve što je u njihovoj moći kako bi sprovele valjanu istragu, izvele počinioca na sud i sprovele presude u delo. Poruka koju moraju dati i centralni i lokalni novi vlasti mora biti jasna i nedvosmislena – jedan od stubova Srbije je njena multietničnost, a bilo koji napad na miroljubivu koegzistenciju različitih zajednica nije prihvatljiv i biće nedvosmisleno osuđen.

Dugoročne preporuke:

- Srbija mora obratiti više pažnje na ekonomsku situaciju na jugu zemlje. Prema mišljenju autora ovog izveštaja, čini se da srpske vlasti i dalje ne obraćaju dovoljnu pažnju na ekonomsku situaciju. Dobro je što se socijalna nejednakost i siromaštvo još ne tumače u etničkom kontekstu (naravno, izuzimajući romsku populaciju). Koordinaciono telo za jug Srbije navodi i to da na centralnom nivou postoji slaba podrška kada je u pitanju ekonomska situacija. Srpske vlasti bi stoga trebalo da razmotre stvaranje sveobuhvatne strategije ekonomskog razvoja juga Srbije, akcionih planova, kao i detaljne mere za njihovu primenu. I ovde bi bilo preporučljivo izvršiti konsultacije i uspostaviti koordinaciju sa lokalnim vlastima i nacionalnim savetima manjina.

Mere afirmativne akcije

Srednjoročne/dugoročne preporuke:

- Trebalo bi primeniti pragmatična rešenja kako bi se povećala zaposlenost pripadnika nacionalnih manjina u organima javne uprave. Ovo bi se moglo postići ponovnom klasifikacijom slobodnih radnih mesta, ili ukoliko bi se preduslov „radni staž“ preformulisao u „radno iskustvo“ ili „životno iskustvo“. relevantni projekti na ovom polju bi trebalo da budu nastavljeni, prošireni od strane Koordinacionog tela za jug Srbije, a potpomognuti od strane OEBS-a.
- Oglasi za poslove bi trebalo da budu uočljiviji, a trebalo bi ih proslediti i nacionalnim savetima nacionalnih manjina. Ovo pitanje je tesno povezano i sa potrebom da se poboljša međuinstitucionalna saradnja, kako je već spomenuto, a trebalo bi se obratiti i preduzećima koja bi želela da zaposle pripadnike nacionalnih manjina.
- Pripadnicima nacionalnih manjina bi trebalo omogućiti obuku za rad u javnim službama, uključujući i stručnu obuku.
- Bilo bi preporučljivo i obezbediti državnu pomoć za manjinska preduzeća, i to putem budžetskih izdvajanja, a naročito u ekonomski nerazvijenim područjima. Uz to bi se pripadnicima manjine moglo pomoći i kroz kurseve o tome kako započeti sopstveni posao, a koje bi finansirala država.
- Povećati učešće pripadnika manjina u sindikatima. I u ovom aspektu je potrebno ostvariti koordinirane napore na centralnom nivou.
- Uopšteno uzevši, na centralnom nivou se mora uraditi mnogo toga. Trebalo bi razviti opštu strategiju o jednakosti pri zapošljavanju; ovo bi trebalo potpomoći i potvrđivati godišnjim planovima koje treba izraditi, u koje bi spadali i jasni rokovi za realizaciju ciljeva naznačenih u okviru strategije.