

Nacionalne manjine u Srbiji: Između segregacije i delimične integracije

Javni zvaničnici u štampi često navode da srpski standardi zaštite manjina daleko prevazilaze norme i prakse koje se mogu naći u mnogim evropskim državama. Međutim, čak i površan pregled zakona i prakse zaštite prava nacionalnih manjina u Srbiji ukazuje na postojanje izvesnih protivrečnosti između formalnog liberalnog okvira države i načina na koji se uređuju većinsko-manjinski odnosi u državi. Postoji veliki broj razloga zašto je do toga došlo, ali, u ovom kraćem prikazu, osvrnuću se najviše na ulogu *Zakona o nacionalnim savetima* kao jednog od središnjih instrumenata za zaštitu majninskih prava.

Prvi saveti su organizovani već 2002. godine, dok je Ustav iz 2006. godine prepoznao ovaj instrument zaštite manjina kao ustavno načelo. Konačno, u 2009. i 2018. godini usvojene su izmene Zakona koje definišu nadležnosti saveta nacionalnih manjina u oblasti kulture, obrazovanja, informisanja, službene upotrebe jezika i pisma, izbornih postupaka za nacionalne savete i njihovog finansiranja. Treba takodje istaći da se ovaj zakon prevashodno fokusira na zaštitu prava manjina u smislu takozvanih kulturnih prava, a ne na manjinske zahteve za uspostavljanjem političke i teritorijalne autonomije. Kako god, svako ko prati rad nacionalnih saveta je više nego svestan da je pitanje političkih prava i teritorijalne autonomije uvek prisutno u zahtevima većih, teritorijalno koncentrisanih, manjina, kao i da takvi zahtevi izazivaju mrštenje u većem delu takozvane većinske Srbije. Ali, koliko se zaista može očekivati da se nacionalni saveti u svome radu usredsređuju samo na očuvanje kulturne baštine i promovisanja jezika, slobode informisanja, medija, i obrazovanja nacionalnih manjina u Srbiji?

Praksa nacionalnih saveta većih manjina (Madjari, Bošnjaci, Albanci) više nego ukazuje da smo bili svedoci procesa politizovanja nacionalnih saveta. Zakon je izričito dopuštao da „izborne liste može predložiti ... politička organizacija nacionalne manjine u pitanju (član 71).” Po pravilu, najuspešniji kandidati su bili oni manjinski zastupnici koji imaju jaku podlogu njihovih političkih stranaka. Kandidati koji su bili poznati kao nezavisni intelektualci ili kulturni aktivisti imali su malo ili nimalo šansi da budu izabrani bez podrške odredjen partije. Stoga ne čudi da su na izborima za nacionalne savete najviše zastupničkih mesta dobijali kandidati koji su ujedno bili veoma dobro politički povezani sa različitim manjinskim političkim partijama.

Dodatni problem u radu saveta je što je praksa pokazala da su nacionalni saveti koji predstavljaju kulturne interese većih nacionalnih zajednica u znatno boljoj poziciji

da te interese i ostvare u odnosu na predstavnike brojčano manjih zajednica. Vrlo često brojčano raspršene manjine nemaju institucionalnu infrastrukturu koja bi podržavala rad svojih nacionalnih saveta, dok su se nacionalni saveti brojčano većih manjina sve više okretali dvostrukom projektu paralelne izgradnje svoje manjine i legitimisanju zahteva za nekom vrstom političke samouprave, što, barem po slovu zakona, nije u skladu sa radom nacionalnih saveta. Tako su na svim prethodnim izborima za nacionalne savete politička pitanja regionalizma, decentralizacije i lokalne samouprave dominirala u takozvanoj kulturnoj kampanji mnogih albanskih, bošnjačkih i mađarskih kandidata.

Drugim rečima, dosadašnji model rada nacionalnih saveta omogućio je političkim predstavnicima pojedinih nacionalnih zajednica da se pojave kao takozvani "čuvari" tradicije i kulture svojih manjina. Ipak, izmenama *Zakona o nacionalnim savetima* iz 2018. godine pokušava se ovoj praksi stati na kraj jer se članom 7a propisuje da predsednik nacionalnog saveta i član izvršnog odbora ne mogu istovremeno biti članovi rukovodećih organa političkih partija, ili neko ko radi za državni, pokrajinski ili lokalni organ samouprave i odlučuje o pitanjima u vezi rada nacionalnih saveta. Naravno, nema jednostavnih odgovora na pitanje da li su nove izmene zakona dovoljne da se bolje zaštite prava manjina u Srbiji, kao i da li će ove mere uroditi plodom ili će se saveti i dalje otvoreno baviti političkim pitanjima.

Ono što se već sada može reći jeste da se interesi teritorijalno raspršenih manjina ne mogu u potpunosti zaštititi ovim zakonom. Dodatni problem je u odredjenim izmenama ovog zakona koji veoma restriktivno tumače samu ulogu nacionalnih saveta. Naime, sa postojećim izmenama, nacionalni saveti su od organa manjinske samouprave svedeni na organe kulturnog predstavnništva bez ikakvih zakonom utvrđenih nadležnosti. To otvara pitanje da li će se sledećim izmenama srpskog zakonodavnog okvira u oblasti zaštite manjina "evropske preporuke" zameniti standardom reciprociteta zaštite manjina sa onim državama sa kojima se Srbija graniči i koje su, kao članice EU, u poziciji da na Srbiju vrše određeni pritisak. U slučaju da dodje do takvog razvoja, sadašnji pristup zaštite manjina, koji je makar u načelu povezan sa preporukama Evropske komisije, mogao bi se zameniti politikom dvostrukih standarda – jedan za manjine o kojima ima neko sa "strane" da brine, i drugi za sve ostale.

Sve u svemu, danas u Srbiji imamo nešto što se može definisati terminima monoetničkog mnoštva umesto integrativnog multikulturalizma. Krajnja posledica takvog paralelnog suživota između manjina i većine je ustoličenje nekoliko protivrečnih modela rešavanja pitanja građanskih prava i kulturne i političke zastupljenosti manjina u Srbiji: prikrivena asimilacija (odnosno, politika

dobročudnog zanemarivanja prava takozvanih teritorijalno raspršenih manjina), komunitarni/segregativni multikulturalizam (naročito kad je reč o teritorijalno koncentrisanim manjinama) i paternalizam države u pristupu ostvarivanja manjinskih prava. Možda je najbolji primer ovoga nesuglasja u samoj politici srpskih državnih simbola (srpska himna, zastava i službena državna obeležja) koji su isključivo reprezentativni za srpski narod koji se razume i predstavlja različitim, i sa aspekta manjina, ekskluzivnim, povesnim, etničkim i kulturnim simbolima.

Ovaj kraći osvrt na određena rešenja u oblasti zaštite manjinskih prava ukazuje da Srbija i dalje predstavlja model države u kojoj je samim ustavno-zakonodavnim okvirom ugrađena protivrečnost između "nas" i "njih", između srpskog "naroda" s jedne strane i građana svih drugih etničkih skupina koje žive u Srbiji, s druge strane. Na taj način se, uprkos Ustavom zagantovanih liberalnih, demokratskih načela, legitimise određena praksa koja naposletku učvršćuje takozvani gust osećaj identiteta zasnovanog na isticanju tradicije, jezika i kulture, ali na uštrb temeljnih načela modernog, liberalnog organizovanja društva i razumevanja građanskih prava i zaštite manjina.

Dejan Guzina
Odsek za političke nauke
Wilfrid Laurier University
Waterloo, Canada