

# MULTIETNIČNOST I RAZVOJ

Bilten Instituta STINE za promociju razvojnih potencijala multietničkih i povratničkih sredina  
Rujan 2012. Broj 4

Silvio Forza, direktor izdavačke kuće talijanske nacionalne manjine "EDIT"

## BEZ STVARNOG UPOZNAVANJA NEMA NI STVARNOG SUŽIVOTA

*Službeni stav institucija Republike Hrvatske prema multietničnosti i multikulturalizmu uglavnom je dobar. Čak je financijsko praćenje manjinskih potreba u ova teška vremena na nivou poštivanja osnovnog digniteta. No, ne znam kakva je situacija u školama, ali znam da je u medijima katastrofa. Etiketiranje i prozivanje na temelju nacionalne pripadnosti bolesna je specijalnost urednika naslova većine hrvatskih tiskovina. Ipak, najveće je zlo to što gotovo da i nema kako spontanih tako i induciranih programa stvarnog upoznavanja na relaciji manjine - većina. I primjećujem da je još uvijek prisutna tendencija da se pripadnika manjine tretira kao "gosta", pa i onda kada u određenim područjima manjinsko prisustvo datira mnogo, mnogo prije od većinskog.*

► **Dojam je da multikulturalizam, a time i multietničnost u posljednje vrijeme nisu na cijeni u Europi. Učestalo se kritički govori o tim procesima. Čak i ozbiljni analitičari upozoravaju da trenutna situacija i odnosi u Europi nisu skloni manjinama i daljnjem razvoju njihovih prava. Kakve posljedice takvi odnosi i pristupi mogu izazvati?**

Krenimo od toga da su se ideologizacija nacije i - nažalost, ponekad i namjerno - vrlo pogrešno shvaćanje pojma nacionalnosti, pokazali najtoksičnijim otrovom društva sve do polovice prošlog stoljeća, što je, prolazeći kroz krvočnu predigru Velikog Rata, kulminiralo u ludilo Drugog Svjetskog rata. Nakon takvih traumatskih iskustava, europska se kultura (zahvaljujući pogotovo zapadnoj ljevici, što držim pohvalnim), gotovo munjevitom brzinom udaljila od nacije kao moguće druš-

tvene kolektivne vrijednosti te je u svoja kritična promišljana (iz kojih su proizlazili i sami politički svjetonazori) uvrstila sasvim druge i drugačije društvene i civilizacijske prioritete. U tom kontekstu, osim u vrlo perifernim krajevima (kako "zemljopisnim", tako i "krajevima" same društvene svijesti), problem manjina doživljava autentičnu semantičku (pa i stvarnu) rekonstrukciju te se

(Nastavak na stranici 2)



Na kojim europskim principima posložiti multietničke zvjezdice?

### IZ SADRŽAJA:

**Veljko Džakula**

• Integracija povratnika i razvoj 6

**Vesna Teršelić**

• Priznavanje svih žrtava uvjet je normalizacije i pomirenja 9

**Dragutin Babić**

• Nacionalne manjine kao činilac prekogranične i regionalne suradnje 11

## ZA OSTVARIVANJE MANJINSKIH PRAVA KLJUČAN JE LOKALNI NIVO

Davor Gjenero\*

*Dugoročna će uspješnost modela manjinske zaštite, pak, biti zagarantirana tek onda kad i pripadnici većinske i manjinske zajednice prihvate načela konsocijacijske organizacije lokalnih zajednica. To prije svega znači da sve društvene skupine moraju preuzeti odgovornost za upravljanje lokalnom zajednicom, da moraju autonomno izabirati svoje predstavnike te da ti predstavnici moraju biti sposobni postizati kompromise i poticati integracijske procese u lokalnoj zajednici. Samo takvom integracijom manjina, koja istovremeno jamči i održivost manjinskih zajednica svugdje ondje gdje su one tradicionalne, moguće je ostvariti efikasnu politiku manjinske zaštite, a uspješnost takve politike čvrsto je povezana s ostvarivanjem načela supsidijarnosti.*

Načelo supsidijarnosti jedno je od temeljnih načela na kojima se zasniva Europska unija. Supsidijarnost je organizacijski princip koji zahtijeva da svaki pojedini problem bude riješen na najnižoj mogućoj razini

(Nastavak na stranici 4)



INSTITUT  
**STINE**

# BEZ STVARNOG UPOZNAVANJA

(Nastavak sa stranice 1)



Silvio Forza

“seli” s nacije na druge ugrožene skupine kao što su to bile žene (u 50-tim i 60-tim), homoseksualci (od 70-tih i još traje) ili doseljenici iz nerazvijenih zemalja (od 90-tih na ovamo). Tu se javila još i svijest o pravima osoba oštećenog zdravlja, pravima životinja i drugim, sasvim legitimnim pravima. U tom su se bujanju novih i opravdanih prava, osim u nekim paradokalnima situacijama kao što je bila ona jugoslavenska, prava nacionalnih manjina negdje izgubila. Ona, u svijesti običnog građanina bilo koje europske zemlje, kao da i ne postoje.

Donekle se slažem s vašom tvrdnjom da “multikulturalizam, a time i multietničnost nisu u posljednje vrijeme na cijeni u Europi”, jer, kad je u pitanju kriza, dakle kruh, stan pa i blagodati koje dolaze s novcem, tada nevažne stvari (a nacionalne manjine su vrlo, vrlo nevažna stvar) prve odu u koš. Situacija se čini još gorom ako uzmemo u obzir da mnogi analitičari smatraju kako je kriza (više ona “javnodugovna” europska nego ona “špekulantska” američka) proizašla iz darežljivih i rastrošnih politika na temelju kojih se desetljećima javnim novcem diljem kontinenta jamčila visoka razina društvenih prava, u prvom redu na zdravstvo i obrazovanje. Takva čitanja i tumačenja krize idu u korist desnice kojoj su oduvijek prava većinske nacije bila sveta, ali su zato prava nacionalnih manjina bila i ostala nepoznato štivo. S ove točke gledišta, imate pravo kad tvrdite da “trenutna situacija i odnosi u Europi nisu skloni manjinama i daljnjem razvoju njihovih prava”.

Međutim, s druge strane u Europskoj Uniji, koja broji preko 500 milijuna građana, živi gotovo 50 milijuna pripadnika nacionalnih manjina, a to je vrlo respektabilna brojka, kako statistički (u cilju traženja i dobivanja određenih prava), tako i demografski, odnosno ako je usporedimo sa stanovništvom velikih država poput Španjolske ili Italije koje broje 40, odnosno 60 milijuna stanovnika. Primjera radi, treba navesti da u sklopu Europske unije izlazi preko dvadesetak dnevnih listova nacionalnih manjina, što je mnogo više od prosječnog broja dnevnih listova u većini europskih država. Iz toga razloga, manjine, možda, mogu biti ostavljene na margini službenih društvenih zbivanja, ali one ostaju, u svakom slučaju, čimbenikom stvarnih društvenih zbivanja. One prije ili kasnije dolaze do riječi koja u raznim parlamentima i sjedištima, u kojima se donose odluke, ostavlja važan trag. I nebitno je to što ne dobivamo na važnosti zbog autentičnih dubokih uvjerenja političara, već zato što je briga o manjinama ipak politically correct pa i donekle cool. Na kraju krajeva, briga o pravima manjina zajamčena je u osnovnim dokumentima i smjernicama Unije. Stoga, zaključno smatram da opasnosti za nacionalne manjine ne dolaze toliko iz odsutne i nekoncentrirane europske politike, koliko iz gubljenja svijesti o pripadnosti kod pripadnika samih manjina, koji između kastracije asimilacije i impotencije getoizacije najčešće biraju nacionalnu mimetizaciju, dakle asimilaciju.

## OPASNO GUBLJENJE SVIJESTI O PRIPADNOSTI

► **Je su li se suvremena europska društva na pravi način suočila s problemima multietničnosti i multikulturalizma. Je su li u dovoljnoj mjeri i na pravi način osviješteni svi problemi tih odnosa i je su li prednosti multietničnosti u dovoljnoj mjeri osviještene za društveni razvoj?**

Zaštita prava manjina unutar Europske Unije, na nivou normative, dosta je jasno deklarirana. O pravnom okviru vrlo koncizno piše mr.sc. Antonija Petričušić s Pravnog fakulteta u Zagrebu. Još 1950. g. Vijeće Europe je usvojilo Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda koja je temeljni pravni instrument za zaštitu ljudskih prava u zemljama članicama EU. Zajedničkom izjavom iz travnja 1977. godine Vijeće ministara, Komisija i Europski parlament obavezali su se na poštivanje osnovnih prava izvedenih iz Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava. Ta su prava kasnije preuzeta u Ugovoru iz Maastrichta u kojem se Europski sud pravde obvezuje na nadziranje poštivanja tih načela od strane europskih institucija te predviđa sankcije u slučaju kršenja temeljnih načela od strane države članice. Ugovor iz Amsterdama je potom uveo “slobodu, demokraciju, poštivanje ljudskih prava i temeljnih sloboda

da i vladavinu prava” kao načela na kojima se Unija temelji. Taj isti ugovor osigurava nadležnost Unije u području borbe protiv diskriminacije na temelju pripadnosti spolu, rasi, etničkom porijeklu, vjeri, invalidnosti, dobi ili seksualnoj orijentaciji. Dakle, do Ugovora iz Amsterdama, među odredbama primarnog prava nije bilo onih koje bi propisivale zaštitu prava manjina. Kasnije, Ugovorom iz Nice, uvodi se mehanizam prevencije kršenja ljudskih prava. Na sastanku Europskoga vijeća u Nici 2000. godine prihvaćena je i Povelja EU o temeljnim pravima, koja prvi put u povijesti Unije u jedinstvenom tekstu utvrđuje niz građanskih, političkih, ekonomskih i socijalnih prava svih građana i osoba s prebivalištem u EU. Povelja zabranjuje diskriminaciju na temelju bilo kakve pripadnosti, uključujući pripadnosti nacionalnim manjinama, te propisuje da će Unija poštovati kulturnu, religijsku i jezičnu raznolikost. Tu su još i dokumenti iz Helsinkija (1975.) i Kopenhagena (1990.). I svakako Europska Povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima koja je donesena u Rimu 2000. godine.

Pitanje je sada u kojoj su mjeri ovi dokumenti pozitivno djelovali na društva i na pojedince. Osobno mislim da su doprinijeli afirmaciji tolerancije, ali ne vjerujem da su značajnije pokrenuli uvažavanje vrijednosti suživota, stvarnog upoznavanja “drugoga” i njegovih dubokih razloga sreće i tuge. Odnos prema multikulturalizmu u svakodnevnom životu uglavnom vodi prema što bezbolnijoj asimilaciji, a ne prema širenju jezičnih ili kulturnih obzora. Manjine su pasivni faktori centripetalne sile koju proizvodi većina, one nisu aktivni faktori centrifugalnih novih društvenih vrijednosti.

## NEKRITIČKO PRIHVAĆANJE KONFLIKTNOSTI

► **Ako možemo govoriti o krizi multietničnosti u razvijenim evropskim demokracijama, kako se to može odraziti na tranzicijske zemlje i inače bremenite manjinskim problemima?**

Tranzicijske zemlje su uglavnom države bivšeg istočnog bloka koje su ušle, ulaze ili žele ući u EU. Postupak pridruživanja traži poštivanje ljudskih prava i prava manjina pa s formalne strane ne bi trebalo biti problema. Mislim da, unatoč krvavom ratu, u

*Mislim da smo u Istri otišli korak dalje od sirove tolerancije, iako smo daleko od pravog suživota. Velika većina žitelja Istre još uvijek nema pojma o istarskoj povijesti. Još uvijek veliki broj istarskih Talijana nije čitao Matu Balotu, Spinčića, Kumičića, Gervaisa, Tentora, još uvijek veliki broj istarskih Hrvata nije čitao Nelidu Milani, Ugussia, Schiavata, Ester Barlessi, Ramousa, Mestrovich ili Tomizzu. Bez stvarnog upoznavanja nema ni stvarnog suživota.*

# NEMA NI STVARNOG SUŽIVOTA

*Kod nas je spremnost prihvaćanja drugog već bila prihvaćena na nivou društvene svijesti: najveći je problem to što je 5 godina rata ostavilo puno dublje (i loše) tragove nego, npr. 45 godina miješanih brakova. Iz rata izlaze primordijalni instinkti, osjećaji i stavovi poput mržnje, predrasuda, kolektivizacije krivnje. Ovim su se "kruhom" u zadnja dva desetljeća hranile generacije današnjih tridesetogodišnjaka i dvadesetogodišnjaka koji su zaista dovedeni u situaciju da nekritički prihvate priču o neizbježnoj konfliktности.*

novonastalim državama bivše Jugoslavije ima potencijalno više sluha za prava manjina nego što je to prisutno u nekim drugim zemljama koje nisu poznavale pojam "narodnosti". Možemo navesti ne baš briljantan primjer odnosa Slovaka prema mađarskoj nacionalnoj manjini. Kod nas je spremnost prihvaćanja drugog već bila prihvaćena na nivou društvene svijesti: najveći je problem to što je 5 godina rata ostavilo puno dublje (i loše) tragove nego, npr. 45 godina miješanih brakova. Iz rata izlaze primordijalni instinkti, osjećaji i stavovi poput mržnje, predrasuda, kolektivizacije krivnje. Ovim su se "kruhom" u zadnja dva desetljeća hranile generacije današnjih tridesetogodišnjaka i dvadesetogodišnjaka koji su zaista dovedeni u situaciju da nekritički prihvate priču o neizbježnoj konfliktности. Kod ljudi, koji si nisu mogli dozvoliti bolje obrazovanje ili međunarodna iskustva (kojima učimo relativizirati pojmove i uvažavati razne točke gledišta), još će dugo tinjati plamen netrpeljivosti. A u situaciji ekonomske krize moglo bi doći do toga da ispušni ventil bude usmjeren prema prisutnosti drugih na "našem svetom tlu".

**► Na kojim bi ključnim uporišnim točkama trebalo promišljati značaj multietničnosti za društveni razvoj?**

Škole i mediji trebali bi promicati shvaćanje da prvo dolaze ljudi i humanost, a tek nakog toga zemlja i posjed. Treba reći ljudima da suživot i multikulturalnost ne podrazumijevaju slobodnu integraciju ili prisilnu asimilaciju, već razmjenu između različitih identiteta koji komuniciraju i proširuju svoje granice ne gubeći pri tom svoj "teritorij".

**► Što manjine konkretno znače ili mogu značiti za stabilnost i razvoj društva?**

Pogrešno je i nekorektno tražiti da manjine kao takve moraju dati nešto više od ostalih građana za stabilnost i razvoj društva. Pripadnici manjina, kao i svi ostali građani, mogu ali i ne moraju dati svoj doprinos prema svojim sklonostima i svojoj savjesti. Nacionalna manjina, pogotovo kada govorimo o autohtonim manjinama, ne treba "imati", ne treba nešto posebno

raditi; ona treba samo "biti". Treba biti, jer je njeno postojanje u skladu s poštivanjem povijesti, demografije, lokalne fizionomije, arhitekture, nazivlja, kulture teritorija na kojem žive. Odumiranje bilo koje kulture, bilo gdje na svijetu, ne može nikad postati razlogom ponosa ili sreće. Zato manjine trebaju biti i preživjeti, ali na način da njihovi pripadnici budu istovremeno slobodni (kako u vrlinama tako i u manama) građani u državi, te da njihova pripadnost ne bude isključujuća nego otvorena. U društvu koje traži brzinu, sintezu, jednostavnost, koje nameće ovo ili ono, manjine moraju biti i ovo i ono. I to je dovoljno bogatstvo.

## VIŠE STVARI SPAJA NEGO RAZDVAJA

**► Kako ocjenjujete odnos hrvatskog društva prema multietničnosti i multikulturalizmu? Napredujemo li ili stagniramo?**

Službeni stav institucija Republike Hrvatske prema multietničnosti i multikulturalizmu uglavnom je dobar. Čak je financijsko praćenje manjinskih potreba u ova teška vremena na nivou poštivanja osnovnog digniteta. No, ne znam kakva je situacija u školama, ali znam da je medijima katastrofa. Etiketiranje i prozivanje na temelju nacionalne pripadnosti je bolesna specijalnost urednika naslova većine hrvatskih tiskovina. Ipak, najveće je zlo to što gotovo da i nema kako spontanih tako i induciranih programa stvarnog upoznavanja na relaciji manjine - većina. I primjećujem da je još uvijek prisutna tendencija da se pripadnika manjine tretira kao gosta, pa i onda kada u određenim područjima manjinsko prisustvo "tamo" datira mnogo, mnogo prije od većinskog.

**► Može li i kako multietničnost u hrvatskom društvu biti faktor razvoja?**

Može. Manjine mogu otvarati vrata prema svim onim mogućnostima koje potencijalno mogu doći iz njihovih matičnih zemalja. Ali pripadnike manjina treba tre-

*U Europskoj Uniji, koja broji preko 500 milijuna građana, živi gotovo 50 milijuna pripadnika nacionalnih manjina, a to je vrlo respektabilna brojka, kako statistički (u cilju traženja i dobivanja određenih prava), tako i demografski, odnosno ako je usporedimo sa stanovništvom velikih država poput Španjolske ili Italije koje broje 40, odnosno 60 milijuna stanovnika. Primjera radi, treba navesti da u sklopu Europske unije izlazi preko dvadesetak dnevnih listova nacionalnih manjina, što je mnogo više od prosječnog broja dnevnih listova u većini europskih država. Iz toga razloga, manjine, možda, mogu biti ostavljene na margini službenih društvenih zbivanja, ali one ostaju, u svakom slučaju, čimbenikom stvarnih društvenih zbivanja.*

tirati kao građane, a ne samo kao članove folklornih ansambala.

**► Kakva su iskustva talijanske nacionalne manjine u tom pogledu, primjerice iskustva u Istri?**

Istra je kraj koji je barem u zadnjih 5 stoljeća bio jasno podijeljen na dva dijela: zapadna obala skoro isključivo talijanska, središnja Istra skoro isključivo hrvatska. Istarska geometrijski zatvorena forma truka odredila je geodeterministički stav prema poluotoku i na području politike. Stoga, kad su se sredinom 19. stoljeća pojavila dva oprečna nacionalna pokreta i jedni i drugi su poželjeli sve. Takav je stav uzrokovao 100 godina mržnje, borbe, nepravdi. Najprije su Talijani zlostavljali Hrvate, onda su se Hrvati u dobroj mjeri revanširali. Tijekom 90-tih godina prošlog stoljeća napokon smo shvatili da svi mi u Istri imamo i krvna zrnca drugoga (bolje je: onih drugih), da smo "doma" u oba jezika i da nas puno više stvari spaja nego razdvaja. Nažalost, s točke gledišta nacionalne manjine, štale su se zatvorile kad je većina "blaga" već pobjegla, tako da su fizionomije gradova i gradića u kojima su Talijani stoljećima predstavljali većinu zauvijek i nepovratno izgubljene. Talijani nisu manjina samo na nacionalnom nivou (što je normalno), oni to jesu i na regionalnom nivou (što je prihvatljivo), ali i na lokalnom nivou (što je apsurdno u barem dvadesetak istarskih mjesta). No, što je, tu je. Najbitnije je sada to da u Istri postoji, na nivou društva, jedan pozitivan stav prema našim raznim različitostima.

**► Može li se govoriti od produktivnom prožimanju većinskog i manjinskog stanovništva, ili je tek posrijedi "pasivni" suživot.**

Prisjetimo se problema oko prihvaćanja istarskog Statuta devedesetih godina. Taj Statut zaista na specifičan način priznaje dvojezičnost, izvornu toponomastiku, jer omogućava, kroz razne mehanizme, aktivnu prisutnost pripadnika talijanske nacionalne zajednice u tijelima stvarnog upravljanja općinama, gradovima i samom županijom. U Istri je zaista velik broj Hrvata koji se odlično služe talijanskim jezikom (a tu ubrajamo i osobe koje su kod kuće s roditeljima i djedovima pričale talijanski, ali su iz nekog straha, lijenosti ili komotnosti pohađali hrvatske škole), pa kada se poznaje jezik onda se i lakše prihvaćaju razlike. Mislim da smo u Istri otišli korak dalje od sirove tolerancije, iako smo daleko od pravog suživota. Velika većina žitelja Istre još uvijek nema pojava o istarskoj povijesti. Još uvijek veliki broj istarskih Talijana nije čitao Matu Balotu, Spinčića, Kumičića, Gervaisa, Tentora, još uvijek veliki broj istarskih Hrvata nije čitao Nelidu Milani, Ugussia, Schiavata, Ester Barlessi, Ramousa, Mestrovich ili Tomizzu. Bez stvarnog upoznavanja nema ni stvarnog suživota.

# ZA OSTVARIVANJE MANJINSKIH P

(Nastavak sa stranice 1)

koja ga ima snage riješiti. Središnja vlast mora imati supsidijarnu funkciju, što znači da rješava samo one probleme koji ne mogu biti riješeni na prethodnoj lokalnoj razini. Supsidijarnost je, nadalje, vrlo bliska onome što se u američkoj politološkoj tradiciji definira pojmom federalizma, dakle, sustavom složene republike u kome, uz horizontalnu, funkcionira i vertikalna dioba vlasti, a djeluje i sustav "konkurencije vlada" na različitim razinama.

Načelo supsidijarnosti je i opće načelo Europske unije, definirano Ugovorom iz Maastrichta iz 1992. godine i prema njemu Unija može djelovati (dakle, donositi zakone i odluke sa zakonskom snagom) samo onda kad moć svake pojedine države ili njenih nižih razina vlasti nije dovoljna da se problem riješi, odnosno onda kad je neki problem moguće efikasnije riješiti na razini Unije nego na razini pojedinih država.

Uz načelo supsidijarnosti, koje je u društvenu i političku teoriju preuzeto iz teologije, vezuje se i načelo odgovornosti. Naime, u teologiji je razvijen koncept supsidijarnog odgoja kao princip u kome se ograničava intervencija i odgajanog se potiče da vrlo rano počne preuzimati odgovornost za svoje postupke. Supsidijarno organizirana država usklađena je s liberalnim modelom minimalne države, jer se država odriče svih funkcija koje je moguće efikasnije i jeftinije obaviti na nižim razinama, iako su one tvorile korpus klasičnih državnih ovlasti. Prenošenje ovlasti i poslova sa središnje države na lokalnu i regionalnu razinu mora biti praćeno i prenošenjem financijskih sredstava. Europska povelja o lokalnoj samoupravi, koja je dio europskog zakonodavstva nastaloga u okvirima Parlamentarne skupštine Vijeća Europe, insistira i na tome da se osigura i fiskalna autonomija lokalnih i regionalnih vlasti i da se, osim novih ovlasti, lokalnim jedinicama osiguraju i izvorni prihodi iz kojih one mogu osigurati njihovo ostvarivanje.

## PRENOŠENJE OVLASTI

Pitanje manjinske zaštite za svaku je demokratsku državu jedno od važnih političkih pitanja. Redukcionistički pristup interpretiranju manjinske politike obično je dovodio do toga da se tvrdi kako prije devedesetih godina, odnosno, prije početka pristupanja EU novih europskih demokracija, nastalih nakon raspada komunističkog sustava, manjinska zaštita nije bila poseban predmet europske politike niti politike zemalja članica EU. Doista, manjinska politika u užem smislu riječi ne čini korpus Zajedničke pravne baštine Europskih zajednica (acquis communautaire). Tek se direktive Europske komisije, nastale od sredine devedesetih nadalje, koje se bave sprje-

čavanjem diskriminacije, mogu tretirati kao uvod u formiranje politike manjinske zaštite na europskoj razini, a zemlje obuhvaćene procesom proširenja na osnovi Ugovora iz Nice (dakle, deset novih članica iz 2004. i dvije 2007. godine) prve su pregovarale i o pitanjima manjinske zaštite.

Pristupajući Europskoj uniji, Hrvatska preuzima njena načela organizacije, a jedno od njih je i načelo supsidijarnog organiziranja i funkcioniranja države. Primijeni li se načelo supsidijarnosti na manjinsku politiku, jasno je da to znači da se prava manjina moraju štiti na onim razinama vlasti, dakle, u onom jedinicama lokalne i regionalne samouprave u kojima manjine doista žive.

Sukladno načelu supsidijarnosti, na početku procesa demokratske tranzicije, kad su tek izgrađivane institucije demokratske države, dok još nije u punoj mjeri djelovalo načelo vladavine prava i dok nije bila osigurana jednakost svih građana pred zakonima, središnja je država morala djelovati. Bilo je nužno izgraditi mehanizme manjinske zaštite, a važno je bilo i to da se kroz manjinsku parlamentarnu zastupljenost osigura utjecaj pripadnika nacionalnih manjina u formuliranju zakonodavnog okvira koji osigurava zaštitu ljudskih i manjinskih prava.

Uspostavljanjem temeljnih načela vladavine prava i izgradnjom mehanizama zaštite ravnopravnosti svih građana pred zakonom, odnosno izgradnjom nomotehničkoga okvira manjinske zaštite, prava nacionalnih manjina počinju se ostvarivati, prije svega, na razinama lokalne i regionalne samouprave. Državna razina vlasti, pak, postaje tek nadzornom razinom. Za pripadnike manjina važno je da postoji svojevrstan osigurač, viša razina pred kojom mogu ostvariti svoje interese i zaštititi prava ako to ne bi bilo moguće pred lokalnom (općinskom ili gradskom), odnosno regionalnom (županijskom) vlašću.

## NEDOVOLJNA FINANCIJSKA SREDSTVA

U hrvatskom slučaju, prije svega zato jer načelo supsidijarnosti Hrvatska još

*Održivost manjinskih zajednica nije moguće osigurati na razini središnje države, nego samo ondje gdje su manjine, kako kaže Ustavni zakon, "tradicionalno nastanjene". Nužno je provesti reformu sustava izbora, prije svega lokalnih i regionalnih predstavničkih tijela, kako bi pripadnici manjinskih zajednica u tim tijelima dobili predstavnike koji nisu tek stranački izabranici, nego društveni akteri ukorijenjeni u lokalnu i manjinsku zajednicu.*

uvijek nije ostvarila u financiranju lokalnih i regionalnih razina izvršne i predstavničke vlasti, nacionalna razina ostaje važna zbog financiranja programa djelovanja manjinskih organizacija.

Temeljni problem ostvarivanja manjinskih prava na lokalnim i regionalnim razinama u Hrvatskoj danas su preskromni financijski kapaciteti lokalne i regionalne samouprave. Manjinska se zaštita može, doduše, financirati programski, a velik razvojni iskorak predstavlja uspostavljeni sustav programskog financiranja posredstvom Vladina Savjeta za nacionalne manjine. Činjenicom da je Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina uspostavljena institucija koja djeluje kao Vladina upravna organizacija, zadužena za razvoj institucija "manjinskoga" civilnog društva, omogućuje se bitno veća transparentnost funkcioniranja sustava, nego što bi bila bez te institucije. Ipak, očito je da će u budućnosti biti potrebno dodatno ograničiti politički utjecaj na proces financiranja manjinske zaštite i iz tog procesa isključiti svaki stranački utjecaj, pa i utjecaj manjinskih političkih stranaka, koji se sada ostvaruje posredstvom manjinskih parlamentarnih zastupnika, koji su po funkciji članovi Savjeta.

Hrvatski sustav manjinske zaštite ima veliku vrlinu u činjenici da ne nabraja manjinske zajednice na koje se odnose prava iz Ustavnog zakona, nego da definira što je to nacionalna manjina i da sve zajednice koje zadovoljavaju taj kriterij uživaju prava zajamčena Ustavnim zakonom. Većina europskih zemalja, ako uopće priznaju nacionalne manjine, onda striktno određuju koje su to, nabrajajući ih i teritorijalizirajući ih te ograničavaju ostvarivanje manjinskih prava samo na prostore na kojima su te manjine "autohtone". Tako, na primjer, Gradišćanski Hrvati ostvaruju prava posebne zaštite u Austriji, ali samo tako dugo dok su nastanjeni u regiji u kojoj su "autohtoni", dakle u Gradišću (Saveznoj državi Burgenland), ali ako se, na primjer, presele u Beč, više ne uživaju neka posebna prava zaštite. Slovenski sustav manjinske zaštite priznaje samo dvije autohtone manjine: mađarsku i talijansku. Za razliku od većine drugih sustava manjinske zaštite, slovenski sustav manjinske zaštite tim dvjema manjinama osigurava i pravo na parlamentarnu zastupljenost, a njihovim pripadnicima i dvostruko pravo glasa. Međutim, dvostruko je pravo glasa također teritorijalno ograničeno: Mađari ga ostvaruju samo ako su nastanjeni u Prekmurju, a Talijani samo ako žive u primorskoj regiji, dakle, u regijama u kojima je manjina autohtona. U ostalim dijelovima države niti pripadnici mađarske, niti pripadnici talijanske nacionalne zajednice ne mogu ostvarivati posebna prava.

Nacionalnu manjinu obično definiramo kao skupinu državljana neke države, koja

# RAVA KLJUČAN JE LOKALNI NIVO

*Europsko načelo je načelo convivenze, što nije tek puki "suživot", dakle, život više zajednica jedne kraj druge, nego to znači, prije svega, prožimanje kultura i tradicija više zajednica koje žive na istom prostoru.*

se od sudržavljana razlikuje prema nacionalnom porijeklu, kulturnim, tradicijskim, političkim, a nekada i vjerskim karakteristikama, pri čemu je ta skupina međusobno povezana odlučnošću i voljom da očuva te posebne karakteristike. U definiciji nacionalne manjine obično se insistira i na tome da takva zajednica mora biti tradicionalno ukorijenjena u nekom društvu. Tradicionalnu ukorijenjenost, odnosno "tradicionalnu naseljenost" takve zajednice na državnom području, kao kriterij definiranja manjinske zajednice poznaje i hrvatski Ustavni zakon i tako otvara prostor za razlikovanje tradicionalnih manjinskih zajednica od onih useljeničkih. U praksi manjinske politike pak nema razlike u osiguravanju prava ovih dviju ponešto različitih kategorija.

Međutim, ako se govori o tradicionalnoj nastanjenosti, onda je uvijek riječ o konkretnim regijama, područjima na kojima je neka manjina "tradicionalno nastanjena". Osim toga, Europska unija razvija se i kao zajednica regija, a ne samo kao integracija država. Regije, pak, funkcioniraju često kao transgranične zajednice. U njima je daleko veća razina heterogenosti i nacionalne izmiješanosti, nego što je to u okvirima država, koje su uglavnom uspostavljene kao "nacionalne".

## MANJINE VAŽAN FAKTOR IZGRADNJE REGIONALNIH IDENTITETA

Nacije kao "zamišljene zajednice" (Benedict Anderson) prije svega su zajednice jezika, pa zato neke države, koje ne priznaju nacionalne manjine, priznaju postojanje jezičnih manjina u svojim regijama. Takva je politika, na primjer, Italije, koja i Hrvate priznaje kao jezičnu manjinu u regiji Molise na jugoistoku Italije. Država financira kulturne, obrazovne i izdavačke projekte na manjinskom jeziku, ali samo ograničeno u onim regijama u kojima su manjinske jezične zajednice autohtone, a u Italiji je politički i društveno najrelevantniji primjer takve prakse zaštite Autonomna oblast Južni Tirol (ili talijanski Alto Adige) u kojoj njemačka jezična zajednica ima poseban status i posebna prava.

Manjine su svojevrsan "začin" (flavor) regija. Njihova višejezičnost, odnosno regionalni vernakulari - posebni su regionalni izvorni jezici ili dijalekti koji se razlikuju od nacionalnoga standardnog jezika. Oni su

nastali usvajanjem utjecaja i ispreplitanjem različitih jezičnih tradicija nacionalnih zajednica koje žive u takvim multijezičnim, multikulturnim i multinacionalnim regijama i važan su element izgradnje regionalnog identiteta. Europsko načelo je načelo convivenze, što nije tek puki "suživot", dakle, život više zajednica jedne kraj druge, nego to znači, prije svega, prožimanje kultura i tradicija više zajednica koje žive na istom prostoru.

## PROŽIMANJE A NE SAMO SUŽIVOT

Koncept convivenze moguće je ostvariti samo na regionalnoj razini, a nikako na nacionalnoj. Logičan refleks središnje države jačanje je "nacionalne uniformnosti", a regionalna samouprava, po logici svoje uloge, mora generirati regionalni identitet kao konkurenciju onom nacionalnom. Malo je vjerojatno da bi središnja država mogla imati previše osjećaja za poticanje razvoja "njoj konkurentskih" identiteta. Regionalni su identiteti, u multinacionalnim regijama, međutim, uvijek zasnovani na kombinaciji kulturnih, društvenih i tradicijskih vrednota većinskog naroda s onima manjinskih zajednica koje žive u regiji. Dobar primjer prakse, u kojoj je izgradnja regionalne autonomije sama po sebi proizvela uspješan sustav istovremene zaštite i integracije manjinskih zajednica, nalazimo u funkcioniranju Istarske županije. U Istri se čak niti pri financiranju manjinske zaštite nisu previše oslanjali na središnju državu. U Statutu županije osigurali su daleko više standarde manjinske zaštite od onih koje propisuje Ustavni zakon i dosljedno ih ostvaruju. U prošlosti su se u Hrvatskoj javljale nakaradne ideje o tome kako Statut Istarske županije treba proglasiti nesukladnim s Ustavom, upravo zato što određuje prava manjina viša od onih u Ustavnom zakonu, ali ta je faza restriktivnog tumačenja manjinskog prava i rigidne protumanjinske politike, srećom, ostala iza nas.

Europska unija se zasniva na međusobno usklađenim nacionalnim pravnim sustavima država članica, ali ona uvijek potiče i širenje "dobrih praksi". Dobra praksa "convivenze" jedna je od vrednota

*Pristupajući Europskoj uniji, Hrvatska preuzima njena načela organizacije, a jedno od njih je i načelo supsidijarnog organiziranja i funkcioniranja države. Primijeni li se načelo supsidijarnosti na manjinsku politiku, jasno je da to znači da se prava manjina moraju štiti na onim razinama vlasti, dakle, u onom jedinica-ma lokalne i regionalne samouprave u kojima manjine doista žive.*

što je stvorena u Hrvatskoj, a formalno nije dio "nacionalnog acquisa", nije ozakonjena i niti može biti pretočena u zakonske norme. Međutim, ona je primjer dobre prakse. Ona govori da je povećavanjem autonomije lokalnih i regionalnih razina vlasti i poticanjem sustava konkurencije vlada, u kojem će se lokalne i regionalne vlasti natjecati sa središnjom državom u tome koja će razina u većoj mjeri zaštititi prava građana, moguće stvoriti uvjete u kojima će lokalna i regionalna samouprava shvatiti da je cjelovita zaštita manjinskih prava i integracija manjine u lokalnu zajednicu način učvršćivanja lokalnog identiteta i stvaranja prednosti u uspješnosti pred središnjom državnom vlašću.

Sukladno načelu supsidijarnosti, nužno je poticati odgovornost lokalnih i regionalnih vlasti za sva pitanja koja se otvaraju na njihovu prostoru, pa tako i za pitanja manjinske zaštite. Država mora ostati snažan nadzorni mehanizam pred kojim ranjive skupine mogu ostvariti zaštitu svojih prava ako lokalne i regionalne vlasti ne bi supsidijarno preuzimale svoju odgovornost. Temeljna prava, koja manjine moraju ostvariti u narednom razdoblju, prava su na obrazovanje na manjinskom jeziku i pismu, prava korištenja manjinskim jezikom i pismom u lokalnoj zajednici i u komunikaciji s javnim vlastima, a ta su prava čvrsto vezana s održivošću manjinskih zajednica. Održivost manjinskih zajednica nije moguće osigurati na razini središnje države, nego samo ondje gdje su manjine, kako kaže Ustavni zakon, "tradicionalno nastanjene". Nužno je provesti reformu sustava izbora, prije svega lokalnih i regionalnih predstavničkih tijela, kako bi pripadnici manjinskih zajednica u tim tijelima dobili predstavnike koji nisu tek stranački izabranici, nego društveni akteri ukorijenjeni u lokalnu i manjinsku zajednicu.

Dugoročna će uspješnost modela manjinske zaštite, pak, biti zagaranirana tek onda kad i pripadnici većinske i manjinske zajednice prihvate načela konsocijacijske organizacije lokalnih zajednica. To prije svega znači da sve društvene skupine moraju preuzeti odgovornost za upravljanje lokalnom zajednicom, da moraju autonomno izabirati svoje predstavnike te da ti predstavnici moraju biti sposobni postizati kompromise i poticati integracijske procese u lokalnoj zajednici. Samo takvom integracijom manjina, koja istovremeno jamči i održivost manjinskih zajednica svugdje ondje gdje su one tradicionalne, moguće je ostvariti efikasnu politiku manjinske zaštite, a uspješnost takve politike čvrsto je povezana s ostvarivanjem načela supsidijarnosti.

*\* Neovisni politički analitičar iz Zagreba*

# BEZ INTEGRACIJE POV RATNIKA I MNOGE LOKALNE SREDINE NE



Veljko Džakula

► **Nedavno je Srpski demokratski forum predstavio javnosti analizu o različitim, nejedinstvenim i diskriminacijskim standardima i praksi u ostvarivanju prava na stambeno zbrinjavanje različitih kategorija ratnih stradalnika u 2012. godini, s kojima se na najgrublji način krše ljudska prava i temeljno ustavno pravo jednakosti građana. Što Vas je navelo da izađete u javnost sa ovim problemom?**

Tim dokumentom smo željeli upoznati javnost i upozoriti mjerodavne institucije s grubim kršenjem prava i temeljnih sloboda određenih kategorija ratnih stradalnika u Republici Hrvatskoj i to prvenstveno srpske povratničke populacije. Također i s postojanjem različitog pristupa u rješavanju njihovog prava na dom i stambeno zbrinjavanje, što sve skupa otvara prostor za diskriminaciju i ugrožavanje temeljne ustavne vrijednosti kao što je jednakost i vladavina prava.

► **Što je sporno u sadašnjem modelu stambenog zbrinjavanja?**

Vlada Republike Hrvatske zakonski različito normira i rješava pravo na stambeno zbrinjavanje i pravo na vlasništvo različitim kategorijama ratnih stradalnika te građana i državljana Hrvatske. Pravo na stambeno zbrinjavanje za hrvatske branitelje, zatim za pripadnike Hrvatskog vijeća obrane iz Bosne i Hercegovine te za Hrvate koji su dobili na korištenje stan u društvenom vlasništvu na oslobođenom teritoriju država zakonski rješava temeljem Zakona o područjima od posebne državne skrbi i Zakona o izmjenama i dopunama tog Zakona, sa kojim je dodatno otvoren prostor za diskriminaciju i nejednak pristup u rješavanju stambenog zbrinjavanja svih ratnih stradalnika. Temeljem posljednjih zakonskih izmjena, navedene kategorije imaju pravo putem darovnih ugovora dobiti u trajno vlasništvo, potpuno besplatno, kuće ili stanove u kojima žive, uz jedini uvjet, da iste ne mogu prodati ili otuđiti u sljedećih 10 godina. Također, dana je i mogućnost povećanja stambenog prostora, što je do sada vrijedilo kod stambenog zbrinjavanja i obnove i to za stan povećanje od 10 m<sup>2</sup>, a za obiteljsku kuću 20 m<sup>2</sup> po članu domaćinstva.

*Bez razmjerne zastupljenosti u javnim službama, upravnim tijelima lokalne samouprave, pravosuđu i svim onim institucijama koje se financiraju iz budžeta države, županije, grada ili općine, nema značajnijeg i kvalitetnijeg povratka i reintegracije izbjeglica, pa tako niti kvalitetnog razvoja lokalnih zajednica. Sadašnje stanje je takvo da Srbi povratnici participiraju u izrazito malom broju u javnim servisima i javnim službama na Područjima od posebne državne skrbi, te čine socijalno isključenu zajednicu, koja ne participira u javnom i društvenom životu u mjestima povratka u skladu sa svojim učešćem u ukupnom broju stanovnika. Stoga, dakle ne svojom voljom, ne pridonose niti razvoju svojih lokalnih sredina, koje bez njihovog ljudskog potencijala i socijalnog iskustva življenja na tim područjima nemaju šanse za ozbiljniji društveni i privredni razvoj.*

## STAMBENA DISKRIMINACIJA UGROŽAVA DRUŠTVENU KOHEZIJU

► **Želite reći da ta pravila nisu predviđena za srpsku povratničku populaciju?**

Točno! Upravo taj nejednak pristup i selektivno rješavanje istog prava je sporno, upitno i kao takvo diskriminirajuće. Za Srbe povratnike, bivše nositelje stanarskih prava, ne vrijede ovakvi uvjeti za stambeno zbrinjavanje. Njima se ništa ne daruje, već se njihovo pravo na dom rješava temeljem vladine Odluke o otkupu stanova u državnom vlasništvu od 2.9.2010. g. temeljem koje imaju tek mogućnost tržišnog otkupa stanova u kojima jesu, ili će biti stambeno zbrinuti. Znači, za njih nema darovanja. Uvjeti otkupa nisu povoljni kao kod svih drugih građana koji su kao nositelji stanarskih prava otkupljivali stanove u kojima su živjeli, tako da se o modelu stambenog zbrinjavanja Srba - bivših nositelja stanarskih prava - prije može govoriti kao o kupnji, a ne o otkupu, jer cijena kvadrata stana za "povoljan otkup" iznosi od 400 do 800 eura. Dodatno opterećenje, koje važi samo za Srbe povratnike jest obaveza, da iz predmetnog

stana ne smiju izbivati duže od 6 mjeseci, jer im u tom slučaju prijete gubitak prava na stambeno zbrinjavanje. Također, Srbi moraju platiti i naknadu korisnicima njihovih kuća, ako su isti investirali u objekt. Sada je država propisala, da će ona obešteti korisnike, a vlasnik će dobiti "povoljan" tržišni kredit kod banke da nadoknadi državi što je u potpunosti zaštitila prava korisnika na štetu prava vlasnika.

► **Što to znači za srpske povratnike?**

To je očiti primjer diskriminacije i to na osnovu etničkog porijekla. To je nedopustivo, jer vlasnik stana ili kuće ne može biti penaliziran ako je recimo otišao na Havaje ili u Požarevac na šest mjeseci. To se niti jednom vlasniku u Hrvatskoj, niti bilo gdje drugdje u svijetu, ne gleda, osim Srbima povratnicima. Dakle, situacija u kojoj se jedan od temeljnih instituta novoga pravnog poretka, a to je privatno vlasništvo, narušava elementima staroga socijalističkog prava pokazuje zapravo manipulativnu nakanu koja stoji iza ovih polurješenja, odnosno nakanu da se s jedne strane zadovolje prognanici iz jednog dijela BiH, etničkoga hrvatskog podrijetla, a da se s druge strane prema inozemstvu stvori privid da se rješava situacija u kojoj su se našli prognanici iz Hrvatske pretežno srpskog etničkog porijekla.

► **Kako takva praksa u stambenom zbrinjavanju utječe na razvoj lokalnih sredina?**

Upravo bi ta činjenica trebala biti važna državi, jer ovakva očita stambena diskriminacija negativno utječe na koheziju društva u lokalnim sredinama i proizvodi pravnu praksu koja je u potpunoj suprotnosti sa pravnom stečevinom Europske Unije i Evropskog suda u Strasbourg, jer se selektivnim i nejedinstvenim rješavanjem stambenog zbrinjavanja krši Ustav te ugrožavaju vlasnička prava i održiv povratak. Na taj se način Hrvatska dodatno kompromitira pred međunarodnom zajednicom, a zaustavlja se i opstruira održivi razvoj lokalnih sredina i zajednica, s obzirom da jedna kategorija stanovnika nema ista prava kao ostale te ju se dovodi u podređeni položaj. Takvom politikom dajemo poruku da nam nije u cilju održiv i ravnomjeran razvoj lokalnih sredina sa svim njihovim ljudskim i materijalnim potencijalima što je demokratski opasno i dugoročno razvojno štetno.

*Stambena diskriminacija negativno utječe na koheziju društva u lokalnim sredinama i proizvodi pravnu praksu koja je u potpunoj suprotnosti sa pravnom stečevinom Europske Unije i Evropskog suda u Strasbourg, jer se selektivnim i nejedinstvenim rješavanjem stambenog zbrinjavanja krši Ustav te ugrožavaju vlasnička prava i održiv povratak. Na taj se način Hrvatska dodatno kompromitira pred međunarodnom zajednicom, a zaustavlja se i opstruira održivi razvoj lokalnih sredina i zajednica, s obzirom da jedna kategorija stanovnika nema ista prava kao ostale te ju se dovodi u podređeni položaj. Takvom politikom dajemo poruku da nam nije u cilju održiv i ravnomjeran razvoj lokalnih sredina sa svim njihovim ljudskim i materijalnim potencijalima što je demokratski opasno i dugoročno razvojno štetno.*

# POŠTIVANJA MANJINSKIH PRAVA EMAJU MOGUĆNOST RAZVOJA

## UGROŽAVANJE ODRŽIVOG POVRATKA

► **S kojim se još problemima suočava srpska nacionalna manjina u zaštiti svog manjinskog identiteta, provedbi kulturne autonomije i građanske ravnopravnosti?**

U Hrvatskoj je zaživjela kulturna autonomija manjina, transparentno financiranje manjinskih organizacija i institucija kroz Savjet za nacionalne manjine, te političko predstavljanje manjina u Saboru i jedinicama lokalne samouprave. Međutim, nije zaživjela manjinska samouprava kroz vijeća nacionalnih manjina koja su, u mnogim sredinama, samo obična dekoracija, invalidna tijela bez legitimiteta, nesposobna za konzumiranje prava iz Ustavnog zakona, te kao najteža devijacija, nepostojanje jednakih šansi za srpsku povratničku manjinu pri zapošljavanju u javnim službama, upravi i pravosuđu. Bez razmjernosti u javnim službama, upravnim tijelima lokalne samouprave, pravosuđu i svim onim institucijama koje se financiraju iz budžeta države, županije, grada ili općine, nema značajnijeg i kvalitetnijeg povratka i reintegracije izbjeglica, pa tako niti kvalitetnog razvoja lokalnih zajednica. Sadašnje stanje je takvo da Srbi povratnici participiraju u izrazito malom broju u javnim servisima i javnim službama na Područjima od posebne državne skrbi, te čine socijalno isključenu zajednicu, koja ne participira u javnom i društvenom životu u mjestima povratka u skladu sa svojim učešćem u ukupnom broju stanovnika. Stoga, dakle ne svojom voljom, ne pridonose niti razvoju svojih lokalnih sredina, koje bez njihovog ljudskog potencijala i socijalnog iskustva življenja na tim područjima nemaju šanse za ozbiljniji društveni i privredni razvoj. Iako je Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina donesen još u prosincu 2002. godine i u dva navrata dograđivan, ipak se sa žaljenjem može reći da se srpska manjina u Hrvatskoj nalazi u stanju početne afirmacije manjinskih prava, jer osim spomenutih, vrlo teško ostvaruje prava i na dvojezičnost i manjinsko obrazovanje.

*Stvarati društvo tolerancije i ljudskih prava znači graditi društvo koje brine i skrbi o drugom i drugačijem. Upravo odnos Hrvatske prema svim manjinama, pa tako i nacionalnim manjinama, a pogotovo srpskoj nacionalnoj manjini kao brojčano najvećoj i historijski najprisutnijoj manjini, odredit će budući demokratski, društveni i ekonomski prosperitet Hrvatske, kao i održiv razvoj i društvenu stabilnost lokalnih zajednica. Nadam se da će političari u Hrvatskoj, kao i šira društvena zajednica, shvatiti da ulaganje u zaštitu i jačanje prava nacionalnih manjina zapravo znači ulaganje u društvo i lokalne zajednice koje će takvim odnosom biti osnažene i ojačane. Nema razvoja lokalnih sredina bez razvoja ljudskih i manjinskih prava.*

► **Kakvo je stanje u vezi službene upotrebe jezika i pisma nacionalnih manjina na područjima u kojima postoji zakonska podloga za ostvarivanje ovoga prava?**

I na ovom području manjinskih prava postoje brojne opstrukcije i poteškoće na terenu. Od 120 jedinica lokalne samouprave danas jedva njih 60 ostvaruje pravo službene upotrebe manjinskog jezika. Zadovoljavajuća je situacija samo na području Istre kod talijanske nacionalne manjine gdje je talijanski jezik u službenoj upotrebi u 45 jedinica lokalne samouprave od 47 mogućih. Sa ostalim manjinama je stanje bitno lošije. Srbi imaju pravo na službenu upotrebu manjinskog jezika u 21 jedinici lokalne samouprave, ali samo u 11 je to pravo ugrađeno u statute gradova ili općina, a tek se u sedam primjenjuje i to samo djelomično. Mađarska nacionalna manjina temeljem stečenih prava ima pravo na upotrebu svog manjinskog jezika u 36 općina i gradova te u još dvije jedinice na osnovu prava po broju stanovnika što znači ukupno u 38 jedinica, a to pravo se primjenjuje tek u nekoliko jedinica. Češka nacionalna manjina na osnovu stečenih prava ima pravo službene upotrebe jezika u 9 jedinica lokalne samouprave, a pravo se koristi u jednoj, a u još jednoj ovisi o odluci gradonačelnika. Slovaci imaju pravo službene upotrebe na osnovu stečenih prava u 5 jedinica te u još jednoj na osnovu broja stanovnika, a pravo se primjenjuje samo u jednoj, a i to se svodi samo na dvojezično pisane nazive naselja. Rusini imaju pravo u četiri jedinice, Ukrajinci u dvije, ali se niti to ne primjenjuje. Kao što vidite, pravo na službenu upotrebu jezika i pisma nacionalnih manjina u Hrvatskoj se ograničeno primjenjuje. Zapravo točnije bi bilo reći, da se primjenjuje vrlo, vrlo teško, uz brojne opstrukcije, nerazumijevanja i pritiske. Političke volje za primjenjivanjem ovog prava nedostaje na državnoj, a naročito na lokalnim razinama.

## NETOLERANTNO DRUŠTVO NE MOŽE ODGOVORITI NA RAZVOJNE IZAZOVE

► **Proizlazi da nacionalne manjine u Hrvatskoj, pogotovo srpska, punih deset godina nakon donošenja Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina te 22 godine nakon osamostaljenja Hrvatske teško ostvaruju svoja prava?**

Na žalost ta konstatacija je točna te demokratski i civilizacijski bolna i opasna. Manjinska prava se vrlo teško ostvaruju u praksi, pogotovo kada je srpska nacionalna manjina u pitanju. O tome govore brojna istraživanja kao i stavovi i mišljenja poznatih i priznatih nezavisnih političkih analitičara. Velike poteškoće postoje u procesima dvojezičnosti i upotrebe srpskog manjinskog jezika u privatnoj, javnoj i službenoj upotrebi; u odgoju i obrazovanju na manjinskom jeziku; u upotrebi manjinskih znakova i simbola; u procesima očuvanja tradicijskih naziva i oznaka te davanja naziva naseljima, ulicama i trgovima imena osoba i događaja značajnih za kulturu, tradiciju i historiju Srba u Hrvatskoj; u već spomenutim

procesima zapošljavanja Srba u javnim servisima te nedovoljno afirmiranoj manjinskoj samoupravi kroz vijeća nacionalnih manjina. S jedne strane odgovornost za takvo stanje snosimo i mi sami, s obzirom da se kao "manjinci" na pravi način ne snalazimo u ostvarivanju tih prava. Ali najveća odgovornost je svakako na opće društvenoj razini, jer kao zajednica i društvo ne pokazujemo dovoljno senzibiliteta i empatije za probleme i potrebe pripadnika i pripadnica nacionalnih manjina u Hrvatskoj.

► **Smatrate li da se uzroci takvog stanja nalaze na normativnoj razini, na razini zakona, ili je problem u nedosljednom provođenju zakona?**

Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, pored Ustava Republike Hrvatske, je osnovni pravni okvir za ostvarivanje interesa, zaštitu i jačanje prava nacionalnih manjina u Hrvatskoj. On normativno nudi dosta dobra rješenja manjinske zaštite, koja su često iznad evropskih standarda, ali primjena tih rješenja u praksi nije dobra. Taj zakon je skup posebnih manjinskih prava usuglašenih s evropskim standardima i kao takav je dobra polazna osnova za zaštitu i afirmaciju prava nacionalnih manjina, ali njegova primjena treba biti dosljedna, bez dosadašnjih opstrukcija na svim razinama. Nedopustivo je da se pojedine zakonske odredbe ne primjenjuju niti 10 godina nakon donošenja Ustavnog zakona, a da pri tome nitko nije odgovoran za takvo stanje. Imam utisak da niti jedan zakon u Hrvatskoj nije toliko opstruiran i neprovođen kao što je to slučaj s Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina. Lakše je nabrojati koja su prava iz tog zakona zaživjela u praksi nego sva ona koja se sustavno ne provode. Takvim mačehinskim i oportunističkim odnosom prema nacionalnim manjinama stvaramo društvo netolerancije i nevladavine prava, koje neće moći odgovoriti na izazove općeg društvenog i privrednog razvoja koji nam je neophodan. Krajnji je trenutak da počnemo zajedno graditi odnose i razvijati sredine na kojima žive nacionalne manjine i većinski narod. Pretpostavka za to jest potpuna reintegracija nacionalnih manjina u društvo uz punu zaštitu njihovog identiteta i kulturne autonomije, kao i ostvarivanja svih manjinskih i ljudskih prava koje im garantiraju Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina i Ustav Republike Hrvatske. Stvarati društvo tolerancije i ljudskih prava znači graditi društvo koje brine i skrbi o drugom i drugačijem. Upravo odnos Hrvatske prema svim manjinama, pa tako i nacionalnim manjinama, a pogotovo srpskoj nacionalnoj manjini kao brojčano najvećoj i historijski najprisutnijoj manjini, odredit će budući demokratski, društveni i ekonomski prosperitet Hrvatske, kao i održiv razvoj i društvenu stabilnost lokalnih zajednica. Nadam se da će političari u Hrvatskoj, kao i šira društvena zajednica, shvatiti da ulaganje u zaštitu i jačanje prava nacionalnih manjina zapravo znači ulaganje u društvo i lokalne zajednice koje će takvim odnosom biti osnažene i ojačane. Nema razvoja lokalnih sredina bez razvoja ljudskih i manjinskih prava.

# PROJEKTI SUOČAVANJA S PROŠLOŠĆU JAČAJU POVJERENJE MEĐU ZAJEDNICAMA



Slaven Rašković

► **Kakva su iskustva Documente, odnosno kako ljudi (jedni i drugi) reagiraju na prikupljanje "dokumentacije" (zaoštava li to odnose u lokalnim zajednicama ili ih "relaksira", odnosno doprinosi li i kako pomirbi, etničkoj toleranciji i uspostavi suradnje, a time i kvalitetnijem životu u tim multietničkim/povratničkim sredinama te ima li primjera pozitivne prakse)?**

Teško je odgovoriti jednoznačno. Tijekom istraživanja ljudskih gubitaka terenski smo obrađivali razne dijelove Hrvatske, koji se razlikuju po društvenim okolnostima, počevši od ratnih zbivanja na tim područjima, razlika u broju povratnika, potom broja suđenja pokretanih za zločine na tim područjima, različite etničke strukture današnjeg stanovništva itd.. Ovisno o tim okolnostima dolazak naših istraživača je bio popraćen i različitim reakcijama u tim sredinama. Neki ljudi su se ljutili na nas jer otvaramo stare i bolne rane, koje je, po njima, bolje ostaviti u prošlosti, dok su drugi bili sretni jer napokon netko želi utvrditi što se stvarno na tim područjima događalo, ocjenjujući to preduvjetom za zblizavanje "razdvojenih" zajednica. S obzirom da su se na tim područjima naši istraživači zadržavali i po nekoliko mjeseci uvijek je dolazilo do izgradnje povjerenja i produblivanja odnosa s pojedincima. Tako smo vrlo brzo saznawali kako je ta prvotna ljutnja, zbog našeg dolaska, uglavnom posljedica straha od narušavanja vrlo krhkih odnosa koji su se uspjeli stvoriti među zajednicama. Pritom smo saznawali i da je mnogo onih koji se duže i prijateljuju s pripadnicima "druge strane", ali da je vrlo malo njih koji će u zajedničkom društvu otvoreno pričati o temama iz rata. Često smo imali dojam i da se pojedinci jako trude kako bi stvorili sliku suživota u njihovim sredinama. Međutim,

*Projekti suočavanja s prošlošću, kao dugoročni put u relaksaciju odnosa među različitim zajednicama, predstavljaju nužan, ali nažalost ne i dovoljan uvjet kvalitetnom i održivom povratku. Izgradnjom povjerenja među zajednicama otvara se prostor stvarnom suživotu, što sa sobom nosi i osjećaj sigurnosti, čiju važnost nikako ne smijemo zanemariti u priči o povratku.*

brzo bi se pokazalo da je to privid te da i dalje postoji ogromno nepovjerenje među zajednicama i da su stvarne interakcije izvan prostora svakodnevnih površnih komunikacija izuzetak, a ne pravilo.

Obim nepovjerenja najbolje se vidio u sredinama u kojima se još uvijek nezna sudbina svih žrtava. U takvim sredinama vlada ogromno zamjerenje i međusobno optuživanje pripadnika različitih zajednica zbog mišljenja da "oni drugi" znaju podatke o njihovim najmilijima, a ne žele ih reći. Često je takav pogled na stvari neutemeljen. Međutim, ponekad pojedinci uistinu znaju podatke koji mogu pomoći u rasvjetljavanju sudbine nestalih, ali ih ne žele reći zbog straha, želje da se ne miješaju, ili da ih se ne povezuje sa događajem u kojem je osoba nestala ili nečeg drugog. Upravo je Documenta napravila puno po ovom pitanju jer je dugogodišnjom izgradnjom povjerenja stvorila prostor gdje se pojedinci unatoč strahu ipak odlučuju dati relevantne podatke, bilo anonimno, ili pod svojim imenom.

Documenta se stalnim terenskim radom postavlja aktivno i dolazi do ljudi radi dobivanja informacija, ostvarujući tako neposredan, ljudski kontakt, ne čekajući da se ljudi sami odluče na to. Tako je prikupljeno puno korisnih informacija o nestalima, lokacijama grobnica. Čak smo pronašli i nekoliko posmrtnih ostataka. Sve te informacije dostavljamo nadležnim državnim institucijama s kojima dobro surađujemo. Pronalazak nestalih je nužan preduvjet za izgradnju povjerenja među zajednicama te je naš rad na ovom polju ključna pomoć zajednicama u pomirbi i izgradnji suživota.

Važnost utvrđivanja činjenica o ratnim događajima je prepoznata kod ljudi, bez obzira na njihov prvotni strah i zabrinutost. Od početka provedbe projekta "Ljudski gubici u Hrvatskoj '91.-'95." napravili smo skoro 4000 intervjua s obiteljima, rodbinom i prijateljima žrtava te smo s njima ispunili upitnike s podacima o poginulim i nestalima. Od tih skoro 4000 ljudi s kojima smo razgovarali samo je njih 50-tak odbilo s nama razgovarati i dati nam podatke. Ovaj postotak uspješnosti jasan je pokazatelj i

*Nije odgovornost Republike Hrvatske nagovarati nekog da se vrati, ali je njena odgovornost omogućiti osobama koje se vrate, ili će se vratiti, održivost života u njihovim sredinama.*

*Pronalazak nestalih je nužan preduvjet za izgradnju povjerenja među zajednicama te ključna pomoć zajednicama u pomirbi i izgradnji suživota.*

potvrda potrebe za ovakvim istraživanjem. Prije istraživanja i mi smo bili zabrinuti koliko će ljudi htjeti sudjelovati u istraživanju. Sad smo sigurni da je ta zabrinutost bila neutemeljena.

► **Neki smatraju da je povratak više manje "završena priča". Međutim, značajan broj ljudi se samo formalno vratio. Mogu li projekti suočavanja s prošlošću doprinijeti povećanju stvarnog povratka, da ljudi počnu živjeti tamo gdje su se "vratili"?**

Složio bih se da je povratak uglavnom završena priča, ako gledamo kvantitativni aspekt. Međutim, u toj priči treba puno više pažnje i energije usmjeriti na kvalitetu povratka. Prošlo je previše vremena i većina ljudi je stvorila život negdje drugdje, imaju posao, djeca im idu u škole, prodali su kuće i kupili nekretnine u drugim državama i slično. Stoga je nerealno očekivati da će se veći broj tih ljudi odjednom odlučiti prekinuti taj, s teškom mukom izgrađeni, "novi" život i da će zakoračiti u neizvjesnost povratka.

Projekti suočavanja s prošlošću, kao dugoročni put relaksacije odnosa među različitim zajednicama, predstavljaju nužan, ali nažalost ne i dovoljan uvjet kvalitetnom i održivom povratku. Izgradnjom povjerenja među zajednicama otvara se prostor stvarnom suživotu, što sa sobom nosi i osjećaj sigurnosti, čiju važnost nikako ne smijemo zanemariti u priči o povratku.

Poznato mi je nekoliko slučajeva ljudi koji su se nakon jako dugog premissljanja odlučili vratiti u Hrvatsku, ali su nakon nekog vremena zbog problema na koje su naišli opet otišli. To je ono što je problem i što Republika Hrvatska nikako ne smije dopustiti. Nije odgovornost države nagovarati nekog da se vrati, ali je njena odgovornost omogućiti osobama koje se vrate, ili će se vratiti, održivost života u njihovim sredinama, a to znači i ekonomsku održivost koja je u ovom trenutku najveći problem povratnika. Naravno da su važni i drugi aspekti, ali bez rješenja ekonomskog pitanja vrlo brzo ćemo vidjeti kako i ovako pusta područja postaju još rijeđe naseljene oaze divljih životinja.



# PRIZNAVANJE SVIH ŽRTAVA UVJET JE NORMALIZACIJE I POMIRENJA

► ***U Hrvatskoj djeluje veći broj nevladinih organizacija koje se bave prevladavanjem posljedica rata na prostoru bivše Jugoslavije. Što je posebnost Documente po kojoj se ona razlikuje od njih?***

Posebnost Documente je da se sustavno bavi istraživanjima koja su već odavno trebale provesti vladine i znanstvene institucije, a nisu ih dovršile zbog nedostatka političke volje poput istraživanja ljudskih gubitaka, to jest prikupljanjem podataka o svim ubijenima i nestalima u ratu. Umjesto prozivanja vlasti za selektivno i nedostatno dokumentiranje činjenica odlučili smo sami prionuti na posao. Nastojeći potaknuti proces suočavanja s prošlošću i utvrđivanja činjenične istine o ratu te pridonijeti pomicanju javne diskusije s razine prijedora o činjenicama (broj poginulih i slično) prema dijalogu o interpretacijama, Centar za mir, nasilje i ljudska prava Osijek, Centar za mirovne studije, Građanski odbor za ljudska prava te Hrvatski Helsinški odbor 2004. godine odlučili su osnovati Documentu - Centar za suočavanje s prošlošću.

► ***Kakve je rezultate polučilo vaše, već dugogodišnje djelovanje na prikupljanju tih činjenica?***

Prikupljamo podatke o svim stradalima kako bismo ih objavili skupa s podacima koje su već prikupile vladine i znanstvene institucije u knjizi mrtvih. Sramota je da u Hrvatskoj još nije objavljen popis ubijenih u ratu. Naš istraživački tim je do sada proveo preko 1.000 radnih dana na terenu bilježeći podatke o stradalima u 350 gradova, mjesta, sela i zaseoka. Snimili smo 293 intervju. Pregledali smo preko stotinu knjiga i publikacija i više tisuća novinskih članaka, digitalizirano je oko 15.000 stranica sudske i druge dokumentacije koja se odnosi na žrtve. Razgovarali smo s više od 3.000 osoba koje su nam dale podatke za preko 3.500 žrtava. Ukupno je iz različitih izvora evidentirano preko 6.500 poginulih, ubijenih ili nestalih građanki i građana. Snimili smo i više od 2.400 fotografija lokacija stradanja, masovnih grobnica, grobova i spomen-obilježja. Tu je i oko 1.000 digitaliziranih stranica dokumentacije iz privatnih i službenih arhiva te oko 300 sati video-materijala iz ratnog razdoblja. Od 2005. u suradnji s partnerskim organizacijama sustavno pratimo sva suđenja za ratne zločine u Republici Hrvatskoj. Samostalno ili u suradnji s partnerskim organizacijama objavili smo 27 publikacija.

Željela bih da objavljeni podaci postanu temelj za nastavak istraživačkog rada u Hrvatskoj, a na regionalnoj razini ishodište za rad REKOM-a (Regionalna komisija za utvrđivanje činjenica o ratnim zločinima i teškim kršenjima ljudskih prava na području bivše Jugoslavije). Documenta je naime i jedan od pokretača inicijative za REKOM, za utvrđivanje činjenica o svim žrtvama rata. Sljedeći bi korak prema osnivanju REKOM-a trebale

***Prepreka je što u Hrvatskoj tek učimo prihvaćati višestruke pripadnosti. Društveno vrlo sporo ide prihvaćanje Srba koji istovremeno imaju i hrvatski identitet. Kao društvo još uvijek učimo da ne postoji jedno hrvatstvo, već postoji više načina iskazivanja pripadanja i privrženosti domovini. Tek vježbamo kolektivne identifikacije u kojima ima više mjesta i poštovanja za individualne izbore. U tom je smislu dijelu građana još uvijek lakše vjerovati u jednostranu interpretaciju i pamtiti samo slavodobitni povratak branitelja nakon oslobođenja Knina nego uložiti dodatni napor i sjetiti se spaljenih sela i kolone srpskih izbjeglica koja je tih dana napustila Hrvatsku.***

napraviti vlade, ali je očito da za sada nema političke volje za to. Inzistiramo na REKOM-u unatoč slaboj zainteresiranosti Vlade RH. Da bi se provela sva neophodna istraživanja za stvaranje što potpunije slike o sudbini stradalih, neizbježna je suradnja između različitih zemalja, vladinih i znanstvenih institucija pa i organizacija za ljudska prava. Mnogo nam znači potpora predsjednika RH Ive Josipovića koji podržava REKOM kao inicijativu za sve žrtve rata.

## KAMPANJA ZA PRAVA SVIH CIVILNIH ŽRTAVA RATA

► ***Nasuprot tome neki vam osporavaju način pristupa i vjerodostojnost prikupljenih podataka. Kakva je utemeljenost tih kritika i čime su one motivirane?***

Ne prestaje me čuditi da se ključni prigorvor na rad Documente svodi na konstataciju da nas vide kao pristrane, mada naš terenski rad u kojem istraživači utvrđuju činjenice o svim stradalima i kampanja za prava svih civilnih žrtava rata, koja je upravo u tijeku, svakodnevno demantiraju te navode.

Žrtve nisu samo oni koji su ubijeni, ranjeni ili prognani, već i oni koji su izgubili svoje bližnje, imovinu, koji su izbačeni iz stanova ili s posla, koji su šikanirani na druge načine, koji se ne mogu vratiti u svoje domove.

► ***Zašto je još mnogima u Hrvatskoj teško priznati da je i među hrvatskim Srbima, u proteklom ratu, bilo ne malo nevinih žrtava i je li se u tom smislu nešto bitno mijenja?***

Vlada RH kao ni vlade drugih post-jugoslavenskih zemalja do sada nisu pokazale dostatnu volju za utvrđivanje činjenica o svim žrtvama ratnih zločina niti za priznavanje patnje stradalih. Još uvijek se, na prostoru na kojem se ratovalo, traga za 12.656 osoba.

U javnosti se dosta zna i o deložacijama iz stanova bivših pripadnika JNA i civilnih lica na službi u JNA i njihovih obitelji, koje su posebno bile učestale u Osijeku, Splitu i Zagrebu. U nedavnoj odluci u predmetu deložacije u Osijeku Ustavni sud je presudio da je deložiranoj povrijeđeno pravo na dom, a kasnijim odlukama nadležnih sudova i pravo na pravično suđenje. Kada ju je 30. rujna 1992. Vojna policija deložirala ona je tražila da je ne izbacuju na ulicu već da joj osiguraju neki drugi smještaj, ali joj je rečeno da nema nikakvih prava. U lipnju ove godine, više

od devetnaest godina od izbacivanja iz stana Ustavni je sud donio odluku koja ima dalekosežne posljedice i za druge koji su doživjeli takve deložacije.

Prepreka je i što u Hrvatskoj tek učimo prihvaćati višestruke pripadnosti. Društveno vrlo sporo ide prihvaćanje Srba koji istovremeno imaju i hrvatski identitet. Kao društvo još uvijek učimo da ne postoji jedno hrvatstvo, već postoji više načina iskazivanja pripadanja i privrženosti domovini. Tek vježbamo kolektivne identifikacije u kojima ima više mjesta i poštovanja za individualne izbore. U tom je smislu dijelu građana još uvijek lakše vjerovati u jednostranu interpretaciju i pamtiti samo slavodobitni povratak branitelja nakon oslobođenja Knina nego uložiti dodatni napor i sjetiti se spaljenih sela i kolone srpskih izbjeglica koja je tih dana napustila Hrvatsku.

## NEDOSTATAK POLITIČKE VOLJE

► ***Utječu li presude i odluke sudova na korigiranje pojednostavljene slike o ratu?***

Danas se dosta zna o civilnim žrtvama i to ne samo o Hrvatima koji su 1991. godine protjerani iz Slavonije i dalmatinskog zaleđa, o rušenju Vukovara, zločinu u Škabrnji, granatiranju Zadra, nego i o srpskim civilima ubijenim u tijeku i nakon vojne akcije "Oluja" kao i o izbjeglim Srbima koji se više nisu vratili u Hrvatsku. Zbog zločina u Gospiću i Medačkom džepu već je kaznu izdržao Mirko Norac. Branimir Glavaš izdržava kaznu zbog zločina nad srpskim civilima u Osijeku. Ta su suđenja utjecala na promjenu društvene klime. To je vidljivo i iz usporedbe broja od oko



Vesna Teršelić

stotinu tisuća prosvjednika koji su na splitskoj rivi podržavali Mirka Norca tražeći njegovo izuzeće od kaznenog progona prije uhićenja 2001. te puno manjih prosvjeda u trenutku izricanja presude, kada se, primjerice, pred Županijskim sudom u Rijeci nije okupilo ni tisuću osoba. No činjenice o zločinima i pravomoćne presude samo donekle utječu na prevladavajući pojednostavljeni narativ o Domovinskom ratu u kome ima mjesta samo za agresora i žrtvu, a bez neophodnih dodatnih nijansi i detalja. U tom se velikom herojskom narativu, koji govori o pobjedi u ratu, gube ljudske sudbine.

#### ► **A kako stoje stvari sa tužbama za naknadu štete?**

Documenta je prikupila podatke i analizirala 121 sudski predmet u kojima su tužitelji/oštećenici u parnicama zahtijevali naknadu nematerijalne štete zbog usmrćenja bliske osobe tijekom Domovinskog rata. Od navedenog broja 15 tužbenih zahtjeva je usvojeno, 86 ih je odbijeno, dok su ostali analizirani postupci još uvijek u tijeku. U većini slučajeva riječ je o neistraženim zločinima, koji su u predistražnoj fazi i počinitelji zločina su nepoznati. Tužitelji su uglavnom uspjeli u parnicama kojima je prethodio kazneni postupak u kojemu je utvrđena kaznena odgovornost počinitelja. Međutim, u brojnim slučajevima u kojima su tužbeni zahtjevi podizani iako prethodno nije utvrđena kaznena odgovornost počinitelja, tužitelji/oštećenici gotovo su u pravilu izgubili parnice. Vjera Solar čija je kćer Ljubica ubijena u Sisku u rujnu 1991. još nije dočekala presudu za taj zločin, a živi pod prijetnjom ovrhe jer je čekajući pravdu tužila Republiku Hrvatsku.

Dok godinama očekujemo da Vlada RH otpiše parnične troškove tužitelja/oštećenika koji nisu uspjeli u parnicama ostvariti naknadu za pretrpljene duševne boli zbog smrti svojih bližnjih, istovremeno su na troškove zastupanja trojice hrvatskih generala okrivljenih pred MKSJ potrošeni enormni iznosi. Prema podacima objavljenim u Jutarnjem listu od 2006. do 2011. godine na zastupanje generala Gotovine, Čermaka i Markača iz hrvatskog je proračuna izdvojeno 169.315.205,91 kuna.

U srpnju je objavljeno da je za odvjetničke troškove obrane Tomislava Merčepa, ratnog savjetnika u MUP-u optuženog za zločine nad srpskim civilima, iz sredstava MUP-a tijekom 2011. i 2012. godine isplaćeno 389.616,00 kuna. Obrazloženje MUP-a glasi da je člankom 98. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima propisano da policijski službenik ima pravo na osiguranje pravne pomoći na teret MUP-a kad se protiv njega zbog uporabe sredstava prisile i drugih radnji u obavljanju policijskog posla pokrene postupak, čak i u slučaju kad je istom prestao radni odnos u MUP-u.

*Činjenice o zločinima i pravomoćne presude samo donekle utječu na prevladavajući pojednostavljeni narativ o Domovinskom ratu u kome ima mjesta samo za agresora i žrtvu, a bez neophodnih dodatnih nijansi i detalja. U tom se velikom herojskom narativu, koji govori o pobjedi u ratu, gube ljudske sudbine.*



Podrška za REKOM

Interpretacija citiranog zakonskog članka kojom se mučenje i ubijanje civila tretira kao "upotreba sredstava prisile ili drugih radnji u obavljanju policijskog posla" je apsolutno neprihvatljiva. Osiguravajući pravnu pomoć i plaćajući visoke odvjetničke troškove MUP, Vlada RH, a time i Država, ostaje se na tragu politike iz 90-ih godina, kada je Država podržavala pripadnike hrvatskih postrojbi koji su "u njeno ime" činili zločine. Takve odluke bacaju sjenu na napredak pravosuđa u procesuiranju ratnih zločina i ponovo nameću pitanje koliko ima političke volje za suočavanje s prošlošću.

#### **SELEKTIVNA INTERPRETACIJA RATNIH ZBIVANJA**

► **Razumljivo je da su otpori naročito prisutni u ratom najpogođenijim područjima, koja su pritom doživjela i značajnu depopulaciju poglavito velikog broja autohtonih Srba. Kako vratiti povjerenje i omogućiti snažniji povratak izbjeglih?**

Za povratak je presudno pitanje raskida s Tuđmanovom politikom sprječavanja povratka. Podsjećam na javne nastupe tadašnjeg predsjednika Hrvatske na mitinzima i u medijima, primjerice nastup na mitingu u Kninu 26. kolovoza 1995. godine kada je rekao: "Nema povratka na ono što je bilo da nam usred Hrvatske šire rak koji je razarao hrvatsko nacionalno biće i koji nije dopuštao da hrvatski narod bude zaista sam svoj na svome. (...) Nestalo ih je za dva-tri dana, nisu imali vremena pokupiti svoje prljave pare, devize, niti gaće". Isto tako, u obraćanju pripadnicima Hrvatske vojske Tuđman 5. kolovoza 1995. godine govori o "povratku u Knin, čist kakav je bio u Zvonimirovo vrijeme". Težinu tih riječi ne ublažava ni činjenica da Sudsko vijeće haškog MKSJ, u slučaju protiv generala Ante Gotovine i Mladena Markača, u presudi navodi kako je svjesno da su te izjave dane u vrijeme "visoke razine neprijateljstva" i da politički nastupi ponekad mogu služiti "u svrhu pridobivanja povjerenja naroda za potrebe rata i mobilizacije vojnih snaga". Politiku ograničavanja

povratka na minimum 1995. godine izvršavao je zamjenik premijera Jure Radić, koji je na sastanku 22. kolovoza 1995. rekao da dio Krajine treba "hitno kolonizirati Hrvatima" i da "nema ni govora da na tom dijelu ikad bude više od 10% Srba", na što je Tuđman dodao: "Ma ni deset posto". Radić je dalje govorio o "prelijepim slikama" ulaska ljudi iz Varaždina i Splita u Knin i transparentu na jednom zidu koji je glasio: "Čedo, ne buš se vratiti". Kada je dan kasnije na sastanku državnog vrha obaviješten o pokušaju Srba da preko Mađarske uđu u Hrvatsku i vrate se svojim kućama Tuđman je izričito naglasio da im "jednostavno treba reći da ne mogu ući", jer "ako ih sada pustimo njih 204, sutra će ih biti 1.204, a za deset dana 12.000". "Ništa za sada", jasan je bio predsjednik. Na nekoliko sastanaka iz kolovoza i rujna 1995. godine naglašava se dva su kuće u Krajini sada u rukama Hrvatske, pa treba spriječiti njihovo dalje paljenje i pljačkanje.

Hrvatska je od 1995. godine napravila dug put, ali kakva se poruka šalje kad još uvijek nisu riješeni prijeporni slučajevi neovlaštenih ulaganja, kao u slučaju Milice Miladinović, koja kao povratnica već dvanaest godina ne uspijeva useliti u svoju kuću. Naime, sud joj je naložio da plati velika sredstva koja je branitelj, koji je uselio u kuću, tobože uložio u njeno uređenje, a koja je pak u takvom stanju da Milica Miladinović u nju ne može useliti.

► **Je li se, za premostiti taj jaz dovoljno suočiti s prošlošću i eventualnom odgovornošću koja iz toga proizlazi? Ili**

*U Hrvatskoj još nismo normalizirali stav prema svojim mrtvima, ni prema ubijenima u Drugom svjetskom ratu, niti prema ubijenima u poraću, niti prema žrtvama iz Domovinskog rata. I onima kojih više nema i sebi samima dugujemo činjenice o svim ubijenima. Intenzitet procesa suočavanja s prošlošću i dalje će ovisiti o političkoj volji i društvenim stereotipima, ali i o našoj spremnosti na konfrontiranje s nelagodama zbog naših mrtvih te o osobnim predrasudama.*

**pak treba razviti svijest da depopulacija, spora obnova i još sporiji povratak utiču na svakovrsni, pa i ekonomski razvitak tih prostora i da bez zajedničkog napora na tom planu nema "svjetlije" budućnosti?**

Smanjivanje tereta nasilne prošlosti u društvu otežano je zbog, još uvijek žive, ljutnje na sve koji su u ratovima bili na drugoj strani i straha da neće biti priznata "naša", neminovno selektivna, interpretacija ratnih zbivanja. U Hrvatskoj još nismo normalizirali stav prema svojim mrtvima, ni prema ubijenima u Drugom svjetskom ratu, niti prema ubijenima u poraću, niti prema žrtvama iz Domovinskog rata. I onima kojih više nema i sebi samima dugujemo činjenice o svim ubijenima. Intenzitet procesa suočavanja s prošlošću i dalje će ovisiti o političkoj volji i društvenim stereotipima, ali i o našoj spremnosti na konfrontiranje s nelagodama zbog naših mrtvih te o osobnim predrasudama. Uz priznavanje patnje svih žrtava najvažniji bi poticaj bio ravnomjerniji regionalni razvoj u kom bi šansu ponovo dobila danas gotovo opustjela područja.

# NACIONALNE MANJINE KAO ČINILAC PREKOGRANIČNE I REGIONALNE SURADNJE

Dr. sc. Dragutin Babić \*

U poslijeratnom vremenu, obilježenom eurointegracijskim procesima, pred Hrvatskuom se sve više nameću pitanja euroregionalne i prekogranične suradnje. Osim što je to značajan segment politike Europske Unije, za Hrvatsku je to i pitanje uspostave kvalitetnih susjedskih odnosa s državama s kojima graniči, uključujući i one s kojima je bila u oružanim sukobima. U okviru tih oblika suradnje, značajnu ulogu bi mogle imati nacionalne manjine s objiju strana granica. I dok su u ratovima devedesetih, neke nacionalne manjine korištene za velikodržavne projekte (slučaj Srba u Hrvatskoj), ostaje pitanje koliko se nacionalne manjine u poslijeratnom razdoblju mogu uključiti u različite oblike regionalne, prekogranične i međudržavne suradnje? Hrvatska je geostrateški tako pozicionirana da samo tri županije uključujući grad Zagreb (Bjelovarsko-bilogorska, Požeško-slavonska, Grad Zagreb), ne graniče s nekom od susjednih država. Stoga je pitanje prekogranične suradnje vrlo značajno za hrvatske regije, posebno one uz granicu, kako na političkoj, gospodarskoj, socijalnoj i kulturnoj razini, tako i na onoj geostrateškoj.

## GRANICE KAO MOGUĆI RESURS RAZVOJA

Granice stoljećima razdvajaju ljude, narode, gradove, regije. To su zamišljene linije koje dijele nas od njih, koji nas mogu ugroziti, napasti, osvojiti. Možemo, istina i mi njih, ali to u nacionalnom imaginariju i državnoj (pri) povijesti nisu teme na dnevnom redu - njih valja izbjeći ili izrazito minorizirati. Povijest je prepuna takvih primjera u kojima su se granice pomicala ili nastojale preinačiti i korigirati, uključujući i ratne sukobe devedesetih godina prošlog stoljeća na prostoru bivše Jugoslavije. Uslijed tih i sličnih teških iskustava koje su imali u bližoj i daljoj prošlosti, ljudi su posebno osjetljivi na pojam granice. Stoga svako spominjanje mogućeg pomicanja, a posebno ukidanja granica izaziva oprez i podozrenje. Uključenje Hrvatske u Europsku Uniju, a u perspektivi i drugih država nastalih raspadom bivše jugoslavenske države, svakako će

*Programi prekogranične suradnje između Hrvatske i susjednih država imaju, pored gospodarskih, financijskih i drugih interesnih dimenzija i onu izrazito političku. Ti oblici suradnje trebali bi inicirati normalizaciju međusobnih odnosa i obnovu međunacionalne suradnje i povjerenja na novim temeljima. Iako su realizirane neke početne pretpostavke obnove multietničkih lokalnih zajednica i suradnje između regija različitih država, problemi su brojni, a njihovo rješavanje zahtijeva puno napora i umijeća.*

*Hrvatska ima brojne nacionalne manjine, od kojih neke imaju u susjednim državama matične nacije/države (Mađarska, Srbija, Italija, Slovenija). Nacionalne manjine u Hrvatskoj i Hrvati u susjednim državama mogu biti inicijatori regionalne suradnje i činioci povezivanja pograničnih područja. Hrvatska ima dugu granicu sa susjednim državama, što na geopolitičkoj razini može biti hendikep, naročito u kriznim i turbulentnim razdobljima. U vremenima mira i suradnje među državama, duga granica može biti resurs državne/društvene suradnje, gospodarskog razvoja, afirmacije i razvijanja suživota između različitih nacionalnih skupina.*

unijeti neke nove, drugačije sadržaje u pojmovnik, ali i zbiljski, svakodnevni život granice i pograničja. Na sve navedeno posebno su osjetljivi građani onih zemalja koje su tek nedavno stekle državni suverenitet, uključujući i Hrvatsku. Ali, treba istaći i da granica nije samo mjesto razdvajanja, već je i mjesto spajanja ljudi i komuniciranja sa drugima/drugačijima. Granica nije samo prijetnja, nego je i prilika. Granica je susret s drugim kulturom, gospodarskim aktivnostima i proizvodima, običajima, civilizacijskim dosezima i političkim oblicima organizacije društva. Pitanje je hoće li je zemlje nastale raspadom bivše Jugoslavije znati koristiti na taj način i mogu li nacionalne manjine s obje strane granice biti aktivni čimbenici takvih procesa?

Regionalna politika u EU ima vrlo značajnu ulogu. Sve više se govori o Europi regija. Regionalni identitet i regionalno povezivanje imaju sociopsihološke i gospodarske razloge, od ukorijenjivanja stanovništva ili vraćanja svojim korijenima u sve agresivnijoj i bezobzirnijoj svakidašnjici, sve do realiziranja vlastitih interesa u gospodarskim transakcijama sa bližim ili daljim teritorijalnim cjelinama (regijama). I dok su regije unutar država dugotrajnija povijesna zbilja, euroregionalno udruživanje je novija pojava. U okviru programa euroregionalne suradnje poseban značaj ima kohezijska politika EU. To je politika gospodarskog i socijalnog povezivanja i ujedno jedna od financijski najvažnijih politika EU. Od ukupnog proračuna Europske Unije, trećina se sredstava troši za politiku gospodarskog i socijalnog povezivanja. U Hrvatskoj, Europa regija već egzistira u nekoliko asocijacija i to: Euroregija Dunav-Drava-Sava, Euroregija Mura-Drava i Jadranska euroregija. Njihovo osnivanje korespondira sa završetkom ratnih sukoba devedesetih i orijentacijom Hrvatske prema Europskoj Uniji. Euroregija Dunav-Drava-Sava, osnovana je u Pečuhu 1998. g., a njezini osnivači su županije, kantoni, gradovi, industrijske i trgovačke komore, s područja Mađarske, Hrvatske i Bosne i Hercegovine. Nešto kasnije, 2004. g., utemeljena je u Čakovcu Euroregija Mura-Drava, koja uključuje



*U vremenu mira granica može biti značajan resurs društvenog razvoja*

prekograničnu suradnju regija s područja Mađarske i Hrvatske, Međimursku županiju i županije Zala i Somogy. Uslijedilo je 2006. g., osnivanje Jadranske euroregije, koja je definirana od njezinih osnivača, kao institucionalni okvir za identifikaciju i rješavanje najvažnijih pitanja na Jadranu, za nekoliko zemalja koje su dio toga zemljopisnog prostora. U ovu euroregiju uključene su lokalne i regionalne vlasti iz Italije, Slovenije, Hrvatske, Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Albanije i Grčke.

## NACIONALNE MANJINE I REGIONALNA POLITIKA

Hrvatska ima brojne nacionalne manjine, od kojih neke imaju u susjednim državama matične nacije/države (Mađarska, Srbija, Italija, Slovenija ...). Nacionalne manjine u Hrvatskoj i Hrvati u susjednim državama mogu biti inicijatori regionalne suradnje i činioci povezivanja pograničnih područja. Hrvatska ima dugu granicu sa susjednim državama, što na geopolitičkoj razini može biti hendikep, naročito u kriznim i turbulentnim razdobljima. U vremenima mira i suradnje među državama, duga granica može biti resurs državne/društvene suradnje, gospodarskog razvoja, afirmacije i razvijanja suživota između različitih nacionalnih skupina. Osim što su akteri na mikrosocijalnoj razini (lokalne zajednice) uključeni u različite oblike suradnje, prekogranična suradnja je u posljednjih nekoliko godina dobila i svoj institucionalni modus. Hrvatska ima prekograničnu suradnju sa susjednim državama, a nacionalne manjine bi trebale imati značajniju ulogu u tim procesima, što u aktualnom vremenu uglavnom i nije slučaj. Ako pođemo od prekogranične su-

radnje sa Slovenijom, može se konstatirati da su u Sloveniji priznate i u Ustavu Republike Slovenije navedene dvije tradicionalne nacionalne manjine, Talijani i Mađari. Pored njih, još se navode Romi, kao posebna etnička zajednica. Sve tri manjine su zaštićene Ustavom Republike Slovenije, dok su Slovenci priznata nacionalna manjina u Hrvatskoj. Slovensko-hrvatski odnosi imaju svoje uspone i padove. Slična pozicija u odnosu na bivšu JNA i Miloševićevu osvajačku politiku, približila je ove dvije republike bivše SFRJ. Osamostaljenjem tih dviju država počinju i međusobni problemi, od nedovršenog razgraničenja (Piranski zaljev/Savudrijska vala), pa do gospodarsko-financijskih problema (hrvatske štetište u Ljubljanskoj banci). Nacionalne manjine s obje strane granice mogu biti inicijatori povezivanja, s tim da su Slovenci u Hrvatskoj normativno pozicionirani na način koji olakšava takve oblike aktivnosti nacionalne manjine.

### LOKALNI I INSTITUCIONALNI PRISTUP

Prekogranična suradnja između Hrvatske i Mađarske, provodi se u okviru financijskog programa EU za razdoblje od 2007. do 2013. Okosnicu te suradnje čine institucionalni akteri oko rijeke Drave, koja ima poseban značaj za pogranične obje države. Na hrvatskoj strani, pored graničnih županija (Međimurska, Koprivničko-križevačka, Virovitičko-podravska, Osječko-baranjska), još su četiri (4) županije izrazile zanimanje za prekograničnu suradnju sa Mađarskom (Varaždinska, Bjelovarsko-bilogorska, Požeško-slavonska, Vukovarsko-srijemska). Hrvatsko-mađarski odnosi su uglavnom dobri i nema većih neriješenih problema između ovih dviju država. Postoje problemi oko interpretacije zajedničke prošlosti,



Nacionalne manjine - potencijalno važan činilac međudržavne i regionalne suradnje

što Mađari u Zagrebu i u aktualnom vremenu ističu kao problem, a što stvara određenu iritaciju za pripadnike mađarske nacionalne manjine u Hrvatskoj i njezinom glavnom gradu Zagrebu. Brojnost mađarske nacionalne manjine u Hrvatskoj i hrvatske u Mađarskoj, čini socijalni kapital za bolju prekograničnu suradnju. Jadransko more je veliki prirodni resurs za stanovništvo koje mu gravitira kao i za čitave regije i države. Stoga, ova prirodna okosnica i poveznica postaje i u političkim projektima os oko koje se mogu koncentrirati različiti akteri, od lokalnih, regionalnih do državnih. Na takvim programskim temeljima nastala je i euroregija istoga imena. Države sudionice ove prekogranične suradnje su: Italija, Grčka, Slovenija, Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Albanija, Crna Gora. Opći je cilj jačanje mogućnosti održivog razvoja jadranske regije usklađenom strategijom djelovanja među partnerima s prihvatljivih područja. Kako postoje posebni programi prekogranične suradnje sa većinom država koje su uključene u ovu euroregiju, sve što može biti korisno za bilateralnu suradnju, može se uključiti i u ovu multilateralnu.

U slučaju Bosne i Hercegovine, Hrvatska je svakako posebno zainteresirana za suradnju, a s druge strane granice nije nacionalna manjina, već hrvatska nacionalna zajednica

u statusu jednog od tri konstitutivna naroda države Bosne i Hercegovine. Za razliku od ostalih država s kojima Hrvatska ima potpisane programe prekogranične suradnje, u BiH Hrvati po svojoj ustavnoj poziciji nisu nacionalna manjina nego konstitutivni narod, zajedno sa Srbima i Bošnjacima. Pomicanje i egzodus stanovništva, problemi povratka, obnove i/ili integracije, mogu u narednom vremenu otežavati prekograničnu suradnju, ali uz kvalitetnu i korektnu politiku, biti i njezini promotori. Cilj prekogranične suradnje između Hrvatske i Crne Gore je poboljšati kvalitetu življenja u prekograničnom (uzgraničnom) području ovih dviju država. Hrvatska i Crna Gora imaju zajedničku kopnenu i morskou granicu. Prekograničnu suradnju ovih dviju država otežavaju ratna sjećanja, posebno granatiranje Dubrovnika od strane vojnih snaga u kojima su svoj udio imali i Crnogorci. Olakšavajući čimbenici te suradnje su tradicionalni odnosi međunacionalnog susjedstva, zajednički život u istoj državi, gospodarske i kulturne veze kao i nacionalne manjine s obje strane granice. U prekograničnoj suradnji između Hrvatske i Srbije, kvantitativni aspekt je vrlo značajan i figurira kao resurs koji može biti iskorišten u poboljšanju, održavanju i razvijanju te suradnje. Riječ je i o značajnoj

zastupljenosti Srba u Hrvatskoj i Hrvata u Srbiji u ukupnoj populaciji. Ratni sukobi devedestih godina 20. stoljeća znatno su smanjili broj i udio ovih nacionalnih zajednica u dvije susjedne države, a posebno je pogoršan njihov međusobni odnos. Takva sociopsihološka atmosfera predstavlja težak teret za uspostavu boljih odnosa nakon rata. Stoga, ovdje treba očekivati sporu i postupnu obnovu međunacionalnih i međudržavnih odnosa. S obzirom na teške ratne traume, posebno u Istočnoj Slavoniji, pogranični odnosi su na kušnji i trebat će dosta napora, umijeća i vremena, da se isti obnove na paradigmatički zbiljske, obostrano korisne i u stanovništvu prihvaćene, prekogranične suradnje.

### NOVI TEMELJI SURADNJE

Može li se na prostorima bivše Jugoslavije i nakon teških i po posljedicama vrlo traumatičnih ratnih sukoba, izgrađivati takve međunacionalne odnose koji će rezultirati međusobnim uvažavanjem, tolerancijom, dugotrajnim mirom i suživotom? Teško pitanje i još teži odgovor. Iako, na temelju nedavnih događanja i sjećanja na te traumatične procese, nema baš mnogo razloga za optimizam, ipak, vrijedi pokušati, po tko zna koji put, s nadom u uspjeh toga nastojanja. Kako o

**Treba istaći i da granica nije samo mjesto razdvajanja, već je i mjesto spajanja ljudi i komuniciranja sa drugima/drugačijima. Granica nije samo prijetnja, nego je i prilika. Granica je susret s drugom kulturom, gospodarskim aktivnostima i proizvodima, običajima, civilizacijskim dosezima i političkim oblicima organizacije društva. Pitanje je hoće li je zemlje nastale raspadom bivše Jugoslavije znati koristiti na taj način i mogu li nacionalne manjine s obje strane granice biti aktivni činioci takvih procesa?**

tome piše K. Czyżewski, dijalog čovjeka s drugim čovjekom je građenje. Ovaj autor to uspoređuje s graditeljem mostova i znakovito dodaje da je takva osoba na Balkanu nazivana neimarom. I baš takvi pojedinci, ali ne samo pojedinci (to je dobro, ali nedostano), nego političke, intelektualne, gospodarske, kulturne i druge elite, potrebni su Hrvatskoj i njezinom susjedstvu, da bi se izgradila društva multietničke tolerancije, mira i suživota. Europsko okruženje je poticajno za takvu vrstu suradnje. Politika Europske Unije ima nekoliko svojih temeljnih orijentacija, a jedna od važnijih je (euro) regionalna suradnja. Hrvatska je prošla pristupne procese, a potom i referendum o članstvu u EU. Slijedi, sredinom 2013. g., ulazak u tu asocijaciju europskih država. Već u vremenu eurointegracijskih procesa, neke hrvatske regije i dijelovi regija, zajedno sa regijama susjednih zemalja, osnovale su eroregije. Regionalna suradnja je posebno značajna uz i oko državne granice. Bivši ratni prostori nekadašnje jugoslavenske države, posebno su izazovni za ovakav oblik suradnje. Stoga, programi prekogranične suradnje između Hrvatske i susjednih država imaju, pored gospodarskih, financijskih i drugih interesnih dimenzija i onu izrazito političku. Ti oblici suradnje trebali bi inicirati normalizaciju međusobnih odnosa i obnovu međunacionalne suradnje i povjerenja na novim temeljima. Iako su realizirane neke početne pretpostavke obnove multietničkih lokalnih zajednica i suradnje između regija različitih država, problemi su brojni, a njihovo rješavanje zahtijeva puno napora i umijeća. Ratna sjećanja i teške ratne traume, uz njihovo periodično, ali kontinuirano obnavljanje u kolektivnim imaginarijima nacionalnih zajednica sa prostora bivše SFRJ, predstavljaju limitirajući čimbenik realizacije suživota i obnove svakodnevnih veza između pojedinaca i kolektiviteta na prostorima bivše zajedničke države.

\* Znanstveni savjetnik na Institutu za migracije i narodnosti, Zagreb

Izdavač:

**INSTITUT  
STINE**

Šetalište Bačvice 10, 21000 SPLIT, Croatia  
tel./fax: ++385/21/321-421, 488-945  
e-mail: stina@st.t-com.hr, stina@zamir.net  
web stranica: www.stina.hr

Odgovorni urednik: Stojan Obradović